COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES

COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES

ANNUAL REPORT 1991

ANNUAL REPORT 1991

Think recycling!

Printed in Canada on recycled paper.

©Minister of Supply and Services Canada 1992

Cat. No. SF1-1991
ISBN 0-662-58901-7

The Speaker,
Senate,
Ottawa

Mr. Speaker,

Pursuant to Section 66 of the Official Languages Act, I hereby submit to Parliament, through your good offices, the twenty-first Annual Report of the Commissioner of Official Languages, covering the calendar year 1991.

Yours respectfully,

Victor C. Goldbloom
Commissioner of Official Languages

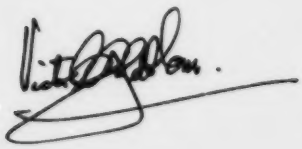
April 1992

The Speaker,
House of Commons,
Ottawa

Mr. Speaker,

Pursuant to Section 66 of the Official Languages Act, I hereby submit to Parliament, through your good offices, the twenty-first Annual Report of the Commissioner of Official Languages, covering the calendar year 1991.

Yours respectfully,



Victor C. Goldbloom
Commissioner of Official Languages

April 1992

92-04647/

TABLE OF CONTENTS

Preface: **Keeping Canada together** i

Part I **Panorama 91**

1. Affairs of state: A candle of understanding 3
2. Language rights 17
3. Policies and programs
   a. Central agencies 24
   b. Minority support 34

Part II **Analysis — Equality in federal institutions**

1. The ombudsman and the citizen 41
2. Reality: Three perspectives 48
   a. Language of service 48
   b. Language of work 51
   c. Equitable participation 55

Part III **Evaluations of fifty institutions** 61

Part IV **Regional overview**

1. The minority communities: Central to the identity and vital to the unity of Canada 115
2. From west to east 123

Part V **Second-language instruction**

1. Sharing our sense of being Canadian 141
2. Province-by-province review 147

Appendix **Office of the Commissioner**

Commissioner's mandate and activities 159
Complaints statistics and audit reports 166

Tables

A. Costs of official language programs and participation in the Public Service 170
B. Second-language enrolment and minority language education statistics 172

Index 179

Preface: Keeping Canada together

When I took up my duties as Commissioner in June 1991, Canada was — and still is — at a critical point in its history. I resolved to devote all my energy to improving the climate for dialogue and understanding among Canadians of both language communities. Impelled by a sense of urgency dictated by the constitutional timetable, I set out to meet with Canadians across the country. I wanted to hear their views and their concerns and to explain official languages policy. Above all, I wanted to show people that providing service in the language of the citizen, and promoting equality of opportunity, are essentially what the Official Languages Act is about. I felt it essential that Canadians be reminded that the presence in our country of two of the world's most useful languages is not a negative but a wonderful gift. It is of major concern to me that myths and misinformation about what is in fact a simple ideal of human dignity and mutual respect still persist in the minds of many Canadians.

We cannot preserve the unity of Canada if we set aside the historic premise that we have two official languages. We must strengthen the linguistic security of both language communities. Dialogue between them is indispensable, and it requires a sense of mutual security and trust. The Official Languages Act seeks to provide a linguistic safety net by ensuring that citizens are able to deal with their government in English or French, wherever there is significant demand.

Canada's language policy is about freedom: the freedom to live one's life to the greatest extent possible in the language of one's choice.

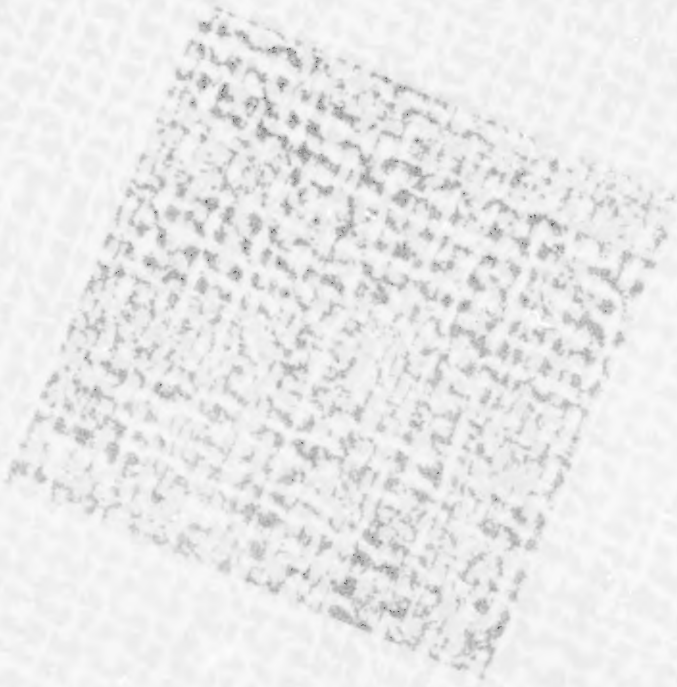
We must manage our two-language service to the public as economically as possible. The system must also be as fair as we can possibly make it: fair to some 210,000 federal public servants, but above all fair to Canada's more than 26,000,000 citizens.

This year we shall celebrate the 125th anniversary of Confederation. Let us not forget, or underestimate, what we have built together through 233 years of linguistic coexistence, in spite of the tensions that have from time to time troubled our union and created frictions between our citizens. Every family has its difficulties, but family problems are resolved because love and understanding transcend differences. In a cynical world such sentiments may seem naive, but I believe that our constitutional problems and linguistic differences cannot be resolved unless we relate to one another openly as brothers and sisters, committed to building a future together in a land we share and love.

A word about the format of this Report. We have tried to make it not only shorter and more readable but more pleasing to the eye. Cheaper too. Last but not least, it is printed on recycled paper. We have at the same time done our best to ensure that it maintains the 20-year tradition of providing an objective account of Canada as a two-language country.

Victor C. Goldbloom

PART I



Panorama 91

1. Affairs of state: A candle of understanding

The words are on the lips of millions of Canadians: national unity. To each of us it means something personal. Speeches and declarations, consultations and polls, studies and research, commissions, committees and informal groups have been marshalled with one aim — to take up the challenge of how Canada can be held together. We do not yet have a clear solution, but we have more than a modicum of hope in the ability of our fellow citizens to talk to one another and to achieve the accommodations needed to ensure respect between our linguistic communities. To paraphrase the words of the prophet Esdras, we must seek to light a candle of understanding in our hearts. More than anything else, the future of our country still depends on our ability to reach out to one another.

From our perspective, one issue has not changed. Our challenge continues to be to convince Canadians that our official languages policy is not part of the problem but part of the solution; that it is right for Canada not only historically but in the reality of daily life; that it is intended to be fair and practical; and, above all, that we shall not have much of a future together if we renounce this heritage.

Principles of Canada's language policy

It is of continuing concern that after more than two centuries of living together some Canadians should still be questioning why the federal government has a language policy. The reasons seem inescapable: history and demography on the one hand and the need to communicate and work together in harmony on the other. Like a collective agreement, a language policy sets out the ground rules for good relations. The principles of the policy are quite simple:

- English and French are the official languages of Canada and as such have equal status.
- Canadians should be able to receive services from their federal government in the official language of their choice, where there is significant demand.
- Canadians should have the right to a criminal trial in their preferred official language.
- Canadians should be able to work for federal institutions in their preferred official language in regions with significant concentrations of both English and French-speaking people.
- Canadians should have equal opportunities to obtain employment in federal institutions.
- Official language minority communities will be assisted and encouraged to retain their language and culture and to grow and develop. Where numbers warrant, they should have the right to have their children educated in their language and to manage their own schools.
- Canadians should be encouraged to learn English and French as second languages.

- The government of Canada will foster the recognition and use of English and French in Canadian society.

- The rights and privileges of other languages in Canada are respected.

Are any of these tenets unreasonable? Would we be better off without such a policy? If we cannot agree on how to communicate with one another and to participate in our common institutions how on earth can we hope to agree on other basic issues? If Canadians had not accepted these principles over time our country would have already ceased to exist. If Canadians look to the future and ask what might be done linguistically to improve it for everyone's benefit would they devise something very different and more workable than Canada's present language policy?

We must not discuss federal language policy as if we were speaking of abstractions. What is at stake is the reality experienced daily by millions of Canadians. It is, above all, a question of human dignity. We have, through dint of effort, worked out our own system of language accommodation. It works in most respects. It still needs to be improved. We must constantly strive to ensure that it is fair. It must evolve and change with changing conditions — all policies do — but the values at the heart of the policy are the essence of Canada.

The initial burst of energy and emotion which led to the formulation and growth of the policy in the 1960s, following the B and B Commission Report, is now spent. Over time this energy and this emotion have been rationalized and codified into enduring principles in the Canadian Charter of Rights and Freedoms and the Official Languages Act. In the final analysis we have a language policy because we care about one another as Canadians.

Public information

If our repeated debates about language policy have shown us anything it is that few Canadians seem to get information first-hand from the Parliament and government of Canada. Indeed, the last (and only) comprehensive explanation of the federal government's official languages policy, *A National Understanding*, was published in June 1977, light years ago in political terms. The fact that governments have not since felt the need to explain in plain terms to *all* Canadians what language duality is all about has left the door open to those who fan the flames of language strife.

Today, many Canadians, old and new, still know little about what is involved in a country with two official languages and two major language groups. It is time that governments and leaders from all walks of life took up the challenge of speaking about the role of our official languages in the past, the present and, above all, the future of Canada.

The Citizens' Forum on Canada's Future

Launched on November 1, 1990, the Citizens' Forum on Canada's Future was controversial from its inception to its conclusion. The forum set out to listen to the people in order to find out what kind of country they wanted. However, many Canadians felt that the report told them what they already knew. The forum's novel methodology — toll-free lines, group discussions, students' forums and letters and briefs — was suitably grass-roots, but it produced little hard data. One of the commissioners, Richard Cashin, underscored its drawbacks, stating that there was no way "of knowing how representative the opinions we hear may be of the opinions of all Canadians. This is because the process of participation was self-selective."[1]

A *Globe and Mail*-CBC News poll conducted in the first half of April came up with conclusions on language duality which were at variance with those which the Spicer Commission had just published in an interim report (March 1991). The poll revealed not only that Canadians were proud "about the joint achievements of English and French in this country", but also:

> that support for official bilingualism remains strong, and has even increased since the *Globe*-CBC News survey taken last summer, immediately after the failure of the Meech Lake constitutional accord.
>
> Since that July survey there also has been an increase, especially among Francophones, in the number of respondents who think that having two official languages adds to what is good about Canada.
>
> Canadians as a whole also continue to reject a suggestion that the country should drop bilingualism and move toward two unilingual regions, with French as the only official language in Quebec, and English the only official language in the rest of the country.[2]

Whatever the imperfections of the forum, many thousands of average Canadians participated in its efforts. They presented sincere and heartfelt views of the future of their country and of their relations with their fellow citizens who speak a different language or have different cultural values. It is not our purpose here to review all that was said on the Gordian knot of constitutional issues which face our federation, but to us what the commissioners had to report on bilingualism and Canada's official languages policy was fascinating because it put sharply into perspective common complaints and myths about federal language policy, which clear and simple facts and some sensible reforms might correct.

1 *Citizens' Forum on Canada's Future: Report to the People and Government of Canada*, 1991, p. 141.
2 Hugh Winsor, "Quebeckers face future uncertainty", *Globe and Mail*, April 22, 1991, p. A5. The poll indicated that 92% of French-speakers and 61% of English-speakers thought that the federal government should continue to provide services to the public across the country in both English and French.

Support for the learning and use of two official languages by individuals was strong. This use was seen "as a fundamental and distinctive Canadian characteristic."[3] While the principles of language duality were not questioned, the application of Canada's official languages policy came under fire for sometimes being "mechanical, overzealous, and unreasonably costly".[4] The bilingualism bonus, the cost of translating technical manuals, the low use of second-language skills by public servants and the excessive designation of bilingual jobs were singled out as major irritants.

We have been calling on government for years to correct certain aspects of the application of its official languages policy. The proclamation of a revised Official Languages Act in 1988 was but the first step. The Blueprint for Action published in our 1988 Annual Report formulated 60 recommendations aimed at better informing the Canadian public and making federal language policy more responsive to needs. We stressed first and foremost the importance of establishing an ongoing communications program to explain the foundations and the reasonableness of the Act. We called on Treasury Board to review the bilingualism bonus system and the method of allocating translation resources and we underscored the need for clear and specific regulations, policy revisions, impact studies and increased managerial accountability. These recommendations remain as valid today as they were in 1988.

Canadians need to be convinced that official languages policies and programs are fair: fair to federal public servants and, above all, fair to the Canadian public. They need to be convinced that without mechanisms of practical respect for our two official languages our country will break apart.

Official languages and cultural diversity

Canadians recognize the importance of combating racism and bigotry wherever it exists. They also agree on the importance of "integrating" immigrants into the mainstream of Canadian life and ensuring equality of access. History has taught us, however, that tolerance and understanding do not just happen. They must be cultivated. A multiculturalism policy which builds bridges of understanding between Canadians of different backgrounds, ethnic origins, religions and cultures is not a frill. It helps us ensure that newcomers become citizens who have a sense of belonging. We need to do a better job of explaining that this policy is not meant to create linguistic or cultural ghettos but to achieve a sense of shared values in a pluralistic society.

Recognition of the intrinsic dignity of all people and acceptance of what they bring to Canada can go a long way towards making the rough road to integration smooth. We should not underestimate the desire of most immigrants to fit into the mainstream — including the learning of one or both of our official languages — as quickly as possible. Last year, in this Report, we drew attention to the special demands created by the arrival in Canada of more

3 *Citizens' Forum Report*, p. 125.
4 Ibid., p. 126.

and more children and adults requiring instruction in English or French as a first official language. The Canadian School Boards' Association emphasized the growing problem and the additional burden imposed on the already strapped schools systems in several provinces:

> School boards across Canada are already responding to the myriad problems being transferred to the schools from the other sectors of society. Being the sole resource for children's language training and settlement is overextending already strained budgets. In many jurisdictions. the needs are so overwhelming that the school system is simply not able to respond.[5]

The report warns that the long-term implications for Canada of not adequately funding the language-training and settlement needs of immigrant and refugee children will be the risk that a generation of people will lack the ability to integrate successfully into and contribute to their adopted country. It suggests that there must be a far greater effort to co-ordinate federal and provincial initiatives and funding to respond to the problem. This message has been heard to the extent that the federal government's Immigration Plan for 1991-95 includes a commitment to strengthen settlement and integration programs and to increase funding of a broader range of language training for immigrants. The question of whether these efforts will prove sufficient to meet growing needs must still be asked. To our mind, the goal of the Official Languages Act "to advance the equality of status and use of the English and French languages within Canadian society" clearly encompasses the need to help provincial governments provide opportunities for every immigrant child to learn one or the other language as his or her first official language. If we fail to do so the social and economic consequences for our society may prove disastrous.

Learning French or English does not require abjuring one's past. The debate on heritage languages in this context is instructive. Opponents, disturbed by the modest $5.9 million that the federal government spends on its heritage cultures and languages program, have often presented this issue in sterile either-or terms. The fact is that children can juggle two or three languages with ease and improve their learning skills overall. They also can maintain a strong sense of self-worth and thereby become better Canadians. People who speak more than one language can open trade doors in other parts of the world.

It is interesting also, in this period of globalization, to see what the European Community is planning in terms of language learning as it moves towards a federalist European Union. For example, the Community has developed an ambitious project called *Lingua*[6] which seeks to improve the teaching of all community languages, for practical commercial reasons, for personal and cultural enrichment and in order to forge stronger bonds between member nations. It would seem, quite simply, that diversity, when approached positively, can be a strength and an element of cohesiveness rather than a problem. In many countries

5 CSBA Forum on the Language Training and Settlement Needs of Immigrant and Refugee Children and Youth, Ottawa, March 15-16, 1991.

6 See Gerhard Leitner, "Europe 1992: A Language Perspective" in *Language Problems and Language Planning*, Vol. 15, No. 3, Fall 1991.

of Europe today students leaving high school have often acquired basic skills in two additional languages. Why should we expect less from Canadian children? Over time language acquisition will become less a matter of choice and more a matter of necessity if we are to compete effectively in world markets.

In its study on the economic and social impacts of immigration the Economic Council of Canada recognized that the integrative strategy embodied in our multiculturalism policy has "already measured some modest success in reducing the amount of intolerance in Canadian society."[7] As long as Canada's multiculturalism policy is and remains a policy of convergence, of building links rather than barriers, it is worth maintaining and defending.

Aboriginal languages

In considering the language profiles of our people Canadians often forget or disregard the special place and cultural richness of the more than 50 Aboriginal languages still spoken in Canada. Many of these languages are endangered, several bordering on extinction. Fortunately, there is growing recognition of the urgent need to encourage the preservation and use of Aboriginal languages, which are, in many cases, linked to the transmission of cultural values. For some years now the governments of the Northwest Territories and of Yukon have received financial assistance from the federal government for Aboriginal language education and for the preservation of Aboriginal languages. Six Aboriginal languages enjoy the same official status as English and French in the Northwest Territories.

In September 1991 a private member's bill introduced by Ethel Blondin proposed the creation of an Aboriginal Languages Foundation whose purpose would be "to facilitate throughout Canada the acquisition, retention and use of Aboriginal languages that contribute to the country's Aboriginal heritage." Unfortunately, this bill, like its predecessor presented in November 1989, died on the order paper. In our view the concept proposed, which is not very different from that of Canadian Heritage Languages Institute created by an act of Parliament early in 1991, deserves sympathetic consideration. The Assembly of First Nations, for its part, has proposed amendments to the Constitution Act of 1982 which would define a new status for Aboriginal languages. They would become official languages for the purposes of the Parliament and government of Canada. The complex issue of the status and preservation of Aboriginal languages is no doubt one of the many which will be addressed by the Royal Commission on Aboriginal Peoples.

7 *New Faces in the Crowd: Economic and Social Impacts of Immigration*, Economic Council of Canada, 1991, p. 36.

Canadian cultural institutions

The consensus of Citizens' Forum participants concerning the preservation of national institutions and symbols, especially those dealing with communications and culture, was striking. Nowhere was this concern of citizens more evident than in the protracted debate surrounding the funding of the CBC and its capacity to fulfil its mandate under the new Broadcasting Act adopted in February 1991. Among other things, the Act calls on the CBC to "reflect Canada and its regions to national and regional audiences" and to serve the special needs of those regions, "including the particular need and circumstances of English and French linguistic minorities."

The budgetary cuts announced by the CBC in December 1990 raised serious concerns about the Corporation's ability to strengthen Canadian identity. They dealt a cruel blow to regional and local television in many parts of the country, closing stations and cancelling programs. The cutbacks were particularly severe in their effects on the smaller official language minority communities which were already the "have-nots" of our national broadcasting system. When D'Iberville Fortier appeared before the CRTC in March on this issue he argued that reductions in regional and local programming might weaken our sense of identity and lessen our ability to withstand the fragmenting forces at work in Canada. If the CBC was unable to restore a full range of services, he recommended that it make public as soon as possible a detailed plan of how the essential broadcasting needs of minority communities would be met.

At the end of June the CRTC ruled "that the CBC's concept of regions is not at variance with its statutory obligations." In plain English, this meant that the battle was lost. The struggle, however, is not over. Umbrella groups such as Friends of Canadian Broadcasting and the Coalition pour la défense des services en français de Radio-Canada continue to call for a CBC able fully to assume its duty to "contribute to shared national consciousness and identity." The residents of less populated areas, and minority communities in particular, feel they have been cast adrift at a time when they need reassurance that their cultural growth and development will not be sacrificed to other interests.

As the federal government laboured during the summer to put the final touches to its constitutional proposals rumours were rife that Ottawa would surrender significant powers in the area of communications and culture. A Quebec government advisory group on cultural policy, chaired by Roland Arpin, had already called on the federal government to do just that. The rumours gained additional credence when the terms of a Quebec government draft white paper on communications was leaked to *Le Devoir* early in September. It suggested that Quebec lay claim to most of the field of communications and, in particular, that it take over Radio-Canada and perhaps merge it with Radio-Québec. Service to minority official language groups would be ensured by undefined reciprocity agreements with other jurisdictions.

The constitutional package unveiled September 29 revealed that the federal government intended to maintain its responsibility for existing Canadian cultural institutions while being prepared to negotiate "agreements appropriate to the particular circumstances of each

province."[8] Also, in response to expressions of concerns from many quarters, including our Office, the Quebec minister of communications was quick to point out that the leaked draft did not represent his position. His aim was to ensure that public broadcasting in general and Radio-Canada in particular fully met and reflected the needs of Quebec society while mirroring Canadian identity.

Federal constitutional proposals

The proposals of the federal government on constitutional change were broad and far-reaching. The consensus among a majority of political leaders and among average Canadians was that they were a good basis for discussion. Our interest in these proposals focused, naturally enough, on the impact they might have on English-French relations and on language rights. We were pleased to find that the linguistic duality of Canada was reaffirmed.

The formulation of a "Canada clause" to enhance such factors as "recognition of the responsibility of governments to preserve Canada's two linguistic majorities and minorities", as well as "the special responsibility borne by Quebec to preserve and promote its distinct society", was in our view appropriate. Such provisions recognize and confirm a linguistic and cultural reality which has enriched our country for more than two and a quarter centuries.

The commitment to ensure only the "preservation" of the existence of our official language minorities did not strike us as a sufficiently dynamic safeguard. The Commissioner's brief to the Special Joint Committee on a Renewed Canada (Beaudoin-Dobbie) recommended the adoption of a more positive wording, one which would provide for the promotion of Canada's English- and French-speaking minorities and would support their development, in keeping with the objectives set out in the Official Languages Act of "enhancing the vitality" of these communities "as an integral part of the two official languages communities of Canada". He noted that a similar concept of "preservation and enhancement" already appears in the Charter with respect to our multicultural heritage.

Recognition of linguistic duality and of the distinct character of Quebec are, in our view, essential to our continuance as a strong and united country. If Canada can find the means of giving constitutional expression to the individual and collective rights of our two linguistic communities, *as majorities and minorities*, it can serve as a model of tolerance and mutual respect for the world. It can show how our history and our common linguistic heritage also constitute the path to our future.

The proposal to establish a "double majority" voting rule on the Senate for matters of language and culture is not without interest but requires careful, objective analysis. It could provide each official language community with additional protection and security, to the extent that means could be found to ensure equitable representation of minority official

8 *Shaping Canada's Future Together: Proposals*, 1991, p. 35.

language communities. We note, however, that it is not certain whether ratification by a renewed Senate of appointments of the heads of national cultural institutions would be subject to the double majority rule.

Finally, with regard to the possibility of one order of government delegating administrative or legislative authority to another, we observed that the federal government cannot and must not waive all or part of its official languages responsibilities under the Charter. Care must be taken to ensure that any delegation of federal services does not curtail or weaken the rights of Canadian citizens. It should be noted in passing that delegation has already taken place in the areas of taxation and immigration without any weakening of language rights.

The presence of two official languages, and of two national communities, one English-speaking and the other French-speaking, lies at Canada's very origins; it preceded Confederation by more than a century and remains at the core of our identity as a country. History, our children and our children's children will judge us harshly indeed if we fail to consolidate and reaffirm the characteristics which have enabled us to make Canada the envy of the world. Let us not, through indifference, resistance to change or hardness of heart, throw it all away. Let us measure what we have accomplished together, and what we may yet do in mutual trust and understanding.

Federal performance

Committee on Official Languages

On December 4, 1990, the Standing Joint Committee on Official Languages began its study of the "Draft of proposed regulations respecting communications with and services to the public in either official language" required under the Official Languages Act, hearing from the President of the Treasury Board, the Commissioner and representatives of minority associations. It devoted its first 10 meetings of 1991 to the same theme. The committee heard from nine federal departments and agencies regarding the impact of the proposed regulations on their operations and received representations from the Public Service Alliance of Canada and the Professional Institute of the Public Service of Canada on the concerns of public servants in this respect. It also listened to the views of the Alberta Association of Municipal Districts and Counties, the Alliance for the Preservation of English in Canada and Canadian Parents for French. Finally, the committee heard summations from the Treasury Board and the Commissioner about the general economy of the regulations.

On May 7 the committee submitted a thoughtful report containing seven recommendations to the Senate and the House of Commons. Two of the recommendations sought to clarify fundamental principles. The committee recommended that care be taken to ensure that the regulation establishing a certain number of "bilingual offices" in major centres be fully

consistent with the Charter and the Official Languages Act and that the rights of the travelling public now recognized in Ontario, Quebec and New Brunswick be guaranteed for the future.

The other five recommendations concerned the creation of a framework to promote the general exercise of these rights. The committee urged the government to consult official language minorities about how services should be offered. It asked that instructions concerning the active offer of service in both languages be issued. It suggested that as much use as possible be made of new technologies for service delivery. Finally, it called for greater use of the minority press to meet the Act's objective of enhancing the vitality of the linguistic minorities. The committee concluded by exhorting "the competent authorities to display generosity toward minority official language groups and more especially toward the less numerous and more isolated groups." The report was accompanied by three dissenting opinions from two Liberal members of Parliament, from a New Democrat and from a Progressive Conservative.

The President of the Treasury Board, Gilles Loiselle, replied to the report on October 3. While pointing out that most witnesses appearing before the committee had found, overall, that the proposed regulations were "reasonable and fair", he indicated that he was not insensitive to the committee's views. The minister nevertheless declined to respond to the first two recommendations "since the public consultation period provided for in the Act [had] not yet ended." (The long period of consultation following pre-publication of the proposed regulations in the *Canada Gazette* — 30 sitting days of the House of Commons *and* the Senate — did not in fact expire until November 20.) The minister then addressed the substance of the other recommendations made by the committee. He agreed with the use of new technologies to provide service, as long as "the principle of offering service of comparable quality in both official languages is respected." He stated that demand would be assessed objectively, in co-operation with Statistics Canada. Specific measures were being taken by the Treasury Board to ensure that services were actively offered as required. Also, a letter on the use of minority official language media had been sent to federal institutions. Finally, the minister indicated that guidelines on consultations with official language minority communities would be issued once the regulations were adopted.

Following changes in Parliamentary rules, a new smaller Standing Committee on Official Languages, made up of eight members from the House of Commons only, was struck on May 25, 1991. After an organizational meeting, the new committee met on June 11 to examine the Commissioner's 1990 Annual Report and to bid farewell to D'Iberville Fortier, who was retiring in a few days.

The committee met again on October 1 to discuss its future business and agreed to invite the newly appointed Commissioner, Victor Goldbloom, to appear on October 22. In his opening statement the new Commissioner said that he wanted to make Canadians more aware of the benefits of "re-establishing and consolidating relations on the basis of good will and mutual respect." He hoped to present Canadians with the basic facts of our language policy and to dispel the myths and the disinformation which so often accompany discussions about language.

The Commissioner also suggested that the committee hear from other key players in the development of federal language policy, notably the Treasury Board and the Department of the Secretary of State. Finally, he proposed that the committee examine the performance of a number of departments and agencies which had received a lukewarm evaluation from his Office in recent annual reports.

Service to the public

Bureaucracy is a fact of life in any modern state. As taxpayers, we believe its function is to provide services to the public in the best and most efficient manner. A basic criterion of good service from the federal government is that it be provided in English or French where there is significant demand.

The reader will find in Part II an assessment of how responsive federal institutions have been to "customer driven" language objectives. While there are still some shortcomings in courtesy and in commitment the news is generally positive. As our evaluations in Part III of this Report testify, many federal institutions have taken the message of "active offer" to heart. They have been preparing to implement the regulations on communications and services with quiet efficiency. While much remains to be done in the areas of language of work and participation the progress achieved thus far in providing service in English and French is creditable.

Treasury Board

The Official Languages Branch of the Treasury Board was affected last year by staff cuts in the order of 20%. Nevertheless, it managed to accomplish a sizeable amount of work. Among its achievements, we note:

- Publication in the *Canada Gazette* of regulations on communications with and services to the public.
- A good start on reviewing official languages policies and directives to federal institutions.
- Letters to federal institutions clarifying their official languages obligations in respect of widely and regularly used automated systems, use of minority media and objectivity in setting the language requirements of jobs when staffing.
- Distribution of "Initiatives in the Area of Official Languages", and of a booklet on active offer of services in both official languages.
- Signing of an additional 27 letters of understanding with federal institutions, setting out their official language obligations (67 such agreements have now been signed).

- Numerous ongoing information and liaison activities across Canada.

- Audits on language training purchased by federal institutions from private suppliers and on the administrative provisions put in place by federal institutions when incumbents of bilingual positions no longer meet the requirements of their positions.

These accomplishments — and especially the publication of regulations on communications and services — are not insignificant. We are concerned, however, about some slowness on the part of the Treasury Board to revise policies and promote practical program renewal in the areas of language of work and participation. This is not to say that there have not been encouraging signs. Some long-promised clarifications were issued, notably on the use of the official language minority press and the appropriate language designation of positions. A more comprehensive policy revision is promised for next year.

Department of the Secretary of State

Fostering greater understanding between our two linguistic communities is a fundamental role of the Department of the Secretary of State. The Department's achievements this year are appreciable:

- Renewal of the Canada-Northwest Territories framework agreement on official languages for an additional three years.

- Continued support for numerous minority language education projects across Canada.

- Independent evaluation of the Protocol for Agreements for Minority Language Education and Second-Language Instruction.

- Progress (albeit slow and limited) in ensuring a co-ordinated approach to implementing the government of Canada's commitment to enhance the vitality and development of the English and French linguistic minority communities in Canada and foster the full recognition and use of English and French in Canadian society.

These highlights show what can be accomplished by conscientious spade work. Something more than careful cultivation, however, is required to make a garden of the often barren wastes of linguistic indifference or distrust. At present, we cannot feel that the Department has yet done enough to raise the language consciousness of Canadians and to encourage greater mutual understanding. There is a clear need to broaden and augment communications programs and to support a fuller dialogue between communities. In particular, additional emphasis should be placed on measures to support exchanges between language groups and linguistic communities. The Department's budget for exchange programs in 1990-91 is an all too modest $1.4 million. Canadians in general, and our young people in particular, need a range of opportunities to meet one another within their communities and

provinces as well as in different parts of our vast country. They need to learn not only our differences but also how very much like one another we are. The Department of the Secretary of State should assume greater leadership in establishing mechanisms to allow Canadians to know themselves. A more detailed account of federal policies and programs appears in Chapter 3.

Program costs

It seems only natural, particularly in hard economic times, that Canadians should question federal expenditures. The cost of running the federal administration in two languages should not be exempt from such scrutiny.

Table A.1 of this Report provides a breakdown of spending on official languages in two large categories. The first, about $319 million, is mostly money transferred to the provinces for the teaching of English or French as a minority language or a second language, as support for more than 300 minority official language community organizations and institutions and for federal-provincial/territorial co-operation to foster the establishment of justice and health and social services in English and French. The largest portion of this total is the $254 million in transfer payments to the provinces for the teaching of English or French as minority languages or as second languages. This sum can be contrasted, for example, with the total federal support for post-secondary education in Canada: in 1989-90 it amounted to $7,292 million. The official languages component is less than 4%.

The $29 million spent by the Public Service Commission on language training is sometimes the source of negative comment. Yet when this sum is compared to the total public service spending on operational and general employee training, about $300 million, it seems relatively modest.

What about cost-effectiveness? There is no easy answer, any more than there is an easy answer about the cost-effectiveness of regional development, the maintenance of the Armed Forces or student loans. The usefulness of expenditures must be measured against what we wish to achieve as a caring society interested in fostering mutual understanding and equality of opportunity.

Costs must be kept to the minimum. Our Office from time to time has raised questions about making language training more efficient. We have also commented in the past on the growth of translation costs. The Auditor General has made a number of recommendations aimed at greater efficiency. Finally, we have argued year after year for a selective reduction of the bilingualism bonus, which is an annual cost of $50 million to the federal treasury. Other economies may be possible. To provide federal services in both official languages where concentrations of Canadian citizens require them costs three dollars per thousand dollars of federal expenditures — less than one-third of 1%. We submit that this is not an outrageous amount to pay for the courteous treatment of Canadians.

Differences and distances, climate and inequalities, all make this a difficult country to hold together and all have inherent costs. Canada is greater than the sum of its parts, and well worth the price of its unity.

2. Language rights

While 1991 did not see any precedent-setting legal decisions on language rights a variety of courtroom activities across the nation invoked language rights of one kind or another. We review that activity and describe the ground that was gained over the course of the year as well as that which was, temporarily we hope, lost. The legal proceedings undertaken or continued in 1991 under Part X of the Official Languages Act are described in Part II, Chapter 1.

Minority language education rights

Last year's Report described in considerable detail the landmark case of *Mahé* v. *Alberta*, decided by the Supreme Court of Canada, which authoritatively interpreted the scope of the minority language education guarantees in Section 23 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

The principles set forth in the Mahé judgment are applicable in every province and territory in Canada. The case had repercussions during the year in Saskatchewan and Manitoba as well as in an unusual situation in Alberta, involving a federal school on the military base at Cold Lake.

(a) In Saskatchewan a coalition of Francophone groups and individuals had challenged certain provisions of the Saskatchewan Education Act and Regulations as being inconsistent with Section 23 of the Charter. The case of *Commission des écoles fransaskoises et al.* v. *Government of Saskatchewan* was heard in 1988. The plaintiffs sought a declaration that the provisions were null and void because they failed to provide the Francophone minority with the necessary instruction, facilities and control over those facilities. The trial judge granted some of the declarations sought, including those outlined above, but denied others.

Both parties were dissatisfied with the judgment, which recognized the rights sought by the plaintiffs but failed to grant appropriate remedies, and an appeal and cross-appeal were filed with the Saskatchewan Court of Appeal. After a lengthy period of negotiations with the government of Saskatchewan most of the issues in dispute were settled, the Supreme Court of Canada having handed down its decision in Mahé in the interim.

One issue, however, remained outstanding: the plaintiffs sought a mandatory order requiring the government to enact legislation consistent with Section 23 of the Charter. Their argument was that Section 23 guaranteed not only certain instruction and facilities, and control over them by the linguistic minority, but also appropriate provincial legislation providing for courses, schools, school trustees and administrative matters. The Saskatchewan Court of Appeal chose not to decide the issue, which would have required it to exercise its original as opposed to its appellate jurisdiction. It said that the issue was not urgent and was of sufficient complexity to warrant having the evidence in support of the claim thoroughly examined and adjudicated by a trial court before being reviewed by the Court of Appeal.

The plaintiffs then sought leave to appeal this rather cautious decision to the Supreme Court of Canada, which rejected the application for leave to appeal without reasons. The question, therefore, whether Section 23 of the Charter includes a duty incumbent upon provincial governments and legislatures to legislate the various entitlements contained in the section remains open.

(b) In Manitoba a similar action was begun in the province's trial court in 1988. The government chose to refer the issues directly to the Manitoba Court of Appeal. The reference was heard in the winter of 1989 and the Commissioner received leave to intervene. The advisory opinion of the court was rendered in February 1990 and, as we reported in last year's Report, a majority of the court rejected the familiar arguments about school management and control. The Manitoba Fédération provinciale des comités de parents was given party status by the court, which enabled it to file a notice of appeal with the Supreme Court of Canada and keep its rights of appeal alive.

The Mahé judgment had the effect of overturning the opinion of the Manitoba Court of Appeal. Negotiations then commenced between the parties and an outside expert, Edgar Gallant, was brought in to study and report on ways of implementing the Mahé decision in the province. At last word it seemed that the government was close to accepting the recommendations of Mr. Gallant with respect to setting up a mechanism to administer French-language schooling across the province. In consequence, the appeal to the Supreme Court of Canada was allowed to lapse.

(c) A group of Francophone parents living on the Canadian Forces Base at Cold Lake, Alberta, complained to the Commissioner that the educational services provided through the Medley School District did not adequately meet the French-language needs of their children. At the same time these parents launched a legal challenge in the Federal Court, Trial Division, seeking various orders to force the military authorities to provide the kind and quality of instruction mandated by Section 23 of the Charter.

The litigation was settled out of court and a consent order was entered into between the parties. This agreement provided for instruction in French and facilities for Francophone students satisfactory to the parents. It also provided that enrolment in the school was to include all students whose parents had rights under Section 23 or who had been enrolled in a Francophone program in the school year preceding their entry into the French school. We are watching this situation closely to see that the undertakings made by the military authorities are satisfactorily carried out. The fact that the educational services have been provided, and will continue to be for some time, by the Department of National Defence also brings them within the ambit of the Official Languages Act.

Orders in council and similar documents in Manitoba and Quebec

In 1990 the Manitoba government and the Société Franco-manitobaine asked the Supreme Court of Canada to rule on the technical question of the extent to which orders in council

issued by the government had to be printed and published in English and French in accordance with Section 23 of the Manitoba Act, 1870.

The matter was heard by the Supreme Court in October 1991. The questions were (1) whether orders in council of the Manitoba government have to be printed and published in English and French in accordance with Section 23 of the Manitoba Act, 1870; (2) whether instruments or documents appended to such orders, or referred to in them, must also be published bilingually; (3) whether instruments or documents incorporated by reference in legislation must be in both English and French; and (4) whether the period of temporary validity under the 1985 order for the translation and re-enactment of the laws of Manitoba can be extended to cover the orders, instruments and documents in question. The Attorneys General of Canada, Quebec and Manitoba argued in support of a relatively narrow interpretation of Section 23 of the Manitoba Act, 1870, urging a test requiring bilingual printing and publishing only for documents which were "legislative" or "normative" in nature. The Société Franco-manitobaine and Alliance Quebec argued for a more encompassing test based on whether the documents in question affected the public. The Court reserved its judgment, which is likely to be handed down in 1992.*

A second, similar case was heard by the Supreme Court of Canada at the same time. This case, *Attorney General of Quebec* v. *Sinclair and the Cities of Rouyn and Noranda*, concerned the validity of the unilingual French letters patent and related documents which had merged the two municipalities into one. The Quebec Court of Appeal had annulled the enabling documents and the merger itself, ruling that, in accordance with Section 133 of the Constitution Act, 1867, they were required to be printed and published in both English and French. The same parties who appeared in the Manitoba case made much the same submissions in this appeal, on which a decision is also expected in 1992.

Official languages and the Criminal Code

Quebec

There was a significant difference of opinion in two decisions of the Quebec Superior Court handed down in the spring of 1991. Two judges came to opposite conclusions as to the constitutionality of Paragraph 530(1)(e) of the Criminal Code, which gives to accused persons the right to have a prosecutor who speaks the accused's language.

* The Court handed down its judgment on January 23, 1992, less than four months after having heard argument. It held that for Section 23 of the Manitoba Act, 1870, to apply to orders in council they have to be of "a legislative nature." The bilingual requirements of Section 23 would also apply to documents incorporated by reference into legislation, provided various criteria were met. These include the requirement to show a bona fide purpose why documents generated by a source outside the government of Manitoba were not translated. The Court gave Manitoba a three month temporary extension to translate all unilingual documents which should have been issued bilingually under the terms of the judgment, subject to a further extension to be agreed upon by the parties. All such documents are deemed to be retroactively valid. We will provide a more detailed account of the Court's judgment in next year's Report.

The offences with which the 44 accused were charged arose from the disturbances that took place at Oka, Quebec, in the summer of 1990. Important as those events were, they were not germane to the linguistic and constitutional issues raised as preliminary matters in the two cases before the Court. Both judges were confronted at the outset with conflicting procedural claims of the accused and the provincial prosecutors. The accused insisted on their right under the Criminal Code to have prosecutors who spoke their language — English — and who would therefore conduct their trials in that language. The prosecutors insisted they had a higher right, based on Section 133 of the Constitution Act, 1867, whereby any person can use either English or French in a court in Quebec. Prosecutors, being persons, enjoy that right as much as anyone else involved in a criminal proceeding, including accused, witnesses, judges and so on. They argued that since Section 133 of the Constitution Act, 1867, is part of the supreme law of Canada, it must take precedence over a statutory provision such as Paragraph 530(1)(e) of the Criminal Code, assuming there is a conflict between them.

Mr. Justice Greenberg, the first to rule on the matter, was persuaded by the prosecutors' arguments that their language rights under Section 133 were paramount. Accordingly he saw no alternative to declaring Paragraph 530(1)(e) of the Criminal Code inoperative in Quebec.

In the other case, however, Mr. Justice Tannenbaum decided that the right of an accused person to have a prosecutor who speaks his or her official language is paramount and that the constitutional right enjoyed by individual prosecutors must be interpreted in a manner consistent with that paramount right.

These two conflicting judgments are now under appeal to the Quebec Court of Appeal and we expect the issue will ultimately need to be decided by the Supreme Court of Canada.

A similar issue arose in another criminal case decided on appeal by the Quebec Superior Court. In *R.* v. *Cotton* the accused was charged on the basis of a sworn legal document written wholly in French, including the pre-printed parts. The document had been quashed by the trial judge because it contravened Subsection 841(3) of the Criminal Code, which requires the pre-printed portions of official forms to be in both official languages. The Crown appealed on the ground, among others, that Section 133 of the Constitution Act, 1867, allows any process issuing in or from any court of Quebec to be in either language so that bilingual or even partially bilingual forms were not necessary.

Subsection 841(3) of the Criminal Code had therefore to be "read down" to be consistent with the higher constitutional principle. The judge was aided in coming to this conclusion by another provision in the Criminal Code, Section 504, which declares that certain court documents need not, in order to be valid, be on official pre-printed forms, but must merely contain all necessary information. Once again, therefore, an attempt by Parliament to extend by statute the language rights of individual persons charged with a criminal offence ran into an entrenched constitutional right in Quebec whose intent, according to case law, was to treat all courtroom speakers or issuers of court documents on an equal footing. The case may go to a higher court.

Ontario

Ontario has made impressive strides in recent years towards making French as well as English a fully accepted language in its criminal courts. An accused person may now insist upon a trial in the official language of his or her choice anywhere in the province and not just in certain designated areas. While the right to a bilingual jury is also now recognized on a province-wide basis, the practical issue of assembling a jury of 12 bilingual men and women is still a problem in certain areas.

Solutions to such practical problems, and the evident importance given to expanded language rights in Ontario's courts, was illustrated in two cases. In *R.* v. ***Belleu*** the written indictment of the Francophone accused was drawn up in English only. Annoyed that this denial of an accused's rights was all too common, the judge summarily acquitted Mr. Belleu, thereby sending a stern message to the Crown authorities that such lapses will not be tolerated. In another case, however, *R.* v. *Joanna*, the judge refused to acquit the accused merely because the relevant court documents were not in French, the language of the accused, and chose to cure the defect by ordering a translation.

Manitoba

Under Section 23 of the Manitoba Act (the equivalent of Section 133 of the Constitution Act, 1867) accused persons have the right to a trial in French in Manitoba courts. Because of a shortage of judges capable of conducting trials in French the accused in *R.* v. *Allain* had to wait more than a year for a trial. Upon application of the accused under the right to a trial within a reasonable period of time (Subsection 11(b) of the Charter of Rights and Freedoms) the judge granted a stay of proceedings which effectively freed the accused. The result was perhaps not surprising, given the impact of the now-famous Askov case which dealt with unreasonable delay; however, the confluence in this case of the legal right to a speedy trial and the right to a trial in one's official language underlines the seriousness with which many judges are prepared to treat breaches of language rights.

British Columbia

In *R.* v. *Beaulac* the accused sought to exercise his right under Section 530 of the Criminal Code to a trial by a court composed of a judge and jury who spoke both official languages. Since the right came into force in British Columbia only after the accused had been committed to stand trial it was dependent on the discretion of the court. Bearing in mind that the accused had already gone through most of one trial (ending in a mistrial) and had seemed to manage in English without an interpreter, the judge exercised his discretion against granting the accused a bilingual judge and jury in the new trial. In his written reasons the judge commented on the difficulty of mounting such a trial in British Columbia, given the demographics of the

province. Nevertheless, he seemed to indicate that had the facts been different he might well have exercised his discretion the other way.

On the other hand, in *R.* v. *Rivest*, heard towards the end of the year, the British Columbia Court of Appeal granted the accused the right to a trial with a bilingual judge and jury. The trial judge, in exercising his discretion, had denied the accused's request, primarily on the basis of the additional costs to be borne by the Crown such as translating transcripts and lodging out-of-town bilingual jurors. The Court of Appeal was evidently of the view that the values inherent in having an accused fully understand the process outweighed the cost factor.

The first criminal case to be heard with a bilingual judge and jury in British Columbia was *R.* v. *Perrier*, tried in September.

Prince Edward Island

While the right to a trial with a bilingual judge and jury has been in force in Prince Edward Island since January 1, 1990, the province's Supreme Court became able to conduct such hearings only in July 1991, when Mr. Justice Armand Desroches was appointed as the Court's sole bilingual judge. The first such trial was held later in the year in the case of *R.* v. *Ducheneau*.

Other developments

New Brunswick, the country's most fully bilingual province in the legal and constitutional sense, has been the undisputed leader in advancing language rights in the administration of justice. Since 1985 proceedings in English or French, or in both languages, have been possible in all courts of the province, whether civil or criminal. In June the province extended this right to the more than 60 administrative tribunals. Given the increasingly important role played by these tribunals in the social and economic life of many people this further extension of the right to be heard in either official language is of great significance.

The past year marked the 10th anniversary of the National Program for the Integration of Both Official Languages in the Administration of Justice, POLAJ. POLAJ was born in 1981 when it was realized, by governments and jurists alike, that the expansion of language rights in various provincial statutes and court systems could become a reality only if basic legal tools such as interpretation services, legal documentation and lexicons were available.

POLAJ was formed by 12 pioneer organizations, including the federal departments of the Secretary of State and Justice, the governments of Ontario, Manitoba and New Brunswick, the lawyers' associations of those provinces and the universities of Ottawa and Moncton, among others.

Funding for POLAJ was to come principally from the Secretary of State. Essentially, the task was to make the common law accessible and workable in French, despite its ancient English roots, as well as to provide for the consistent and coherent translation of English statutes into French. Five institutes have been created or maintained by POLAJ to carry out the many projects without which the bilingual administration of justice could not function with any degree of efficiency: the Moncton Centre for Legal Translation and Terminology, the Reference Centre for French-Language Common Law in Ottawa, the Ottawa Centre for Legal Translation and Documentation, the Quebec Research Centre of Private and Comparative Law and the Institut Joseph-Dubuc in St. Boniface, Manitoba. Over the last 10 years these institutes have produced a solid body of high quality dictionaries, glossaries, terminology bulletins, bibliographies, lists of resource persons and translations of essential texts.

3 (a) Policies and programs – The central agencies

This chapter discusses in turn each of the two sets of policies and programs — "internal" and "external" — developed and administered by the federal government to implement the Official Languages Act. The two federal agencies with key responsibilities in these areas are the Treasury Board and the Department of the Secretary of State.

Internal programs

On a day-to-day basis federal institutions themselves are responsible for administering their internal official languages program, the major components of which are service to the public, language of work, equitable participation of the two official language groups and general program administration. The role of the central agencies, in particular the Treasury Board, is to define the focus of government policy in these and related areas and to guide and oversee implementation of the Act in the federal administration as a whole.

As stipulated in the Act, the Treasury Board is responsible for determining the general direction and co-ordination of government policies and programs, monitoring their implementation, evaluating their effectiveness and providing information to federal employees and the general public.

Two other central agencies, the Privy Council and the Public Service Commission, while not mentioned in the Act, nevertheless play significant roles as well: the former issues signals of general policy directions and the latter is responsible for matters relating to application of the merit principle, recruitment and language and professional training.

Lastly, the Department of the Secretary of State, in addition to administering "external" official languages programs (those relating to official language minority communities, language in education, promotion in Canadian society and so on), plays an important support role for internal programs through its Translation Bureau.

Treasury Board

In the Treasury Board's third annual report on official languages, its president, Gilles Loiselle, stated: "Though this harmony is not without occasional discordant notes, Canadians can take pride in a Public Service where language has progressively become more of a bridge than a barrier." The portrait the report paints of the Public Service emphasizes the continued progress in achieving the objectives of the program. This progress is certainly evident in service to the public but is far less visible in the language of work area and certain aspects of equitable participation. We hope that future reports will also describe the linguistic situation in Crown corporations, for which the Treasury Board is responsible as well under the Official Languages Act.

The efforts of the Treasury Board finally bore fruit in 1991 with the adoption by the government of the final version of the regulations on communications with and services to the public (see below). It should also be noted that the Treasury Board:

- issued letters clarifying the obligations of federal institutions in three areas — the application of Sections 11 and 30 concerning use of the minority press, the use of widely and regularly used automated systems and respect for Section 91 and the criterion of objectivity for language requirements in staffing actions; the clarifications of Sections 11, 30 and 91 are particularly welcome because these new provisions, which had not previously been given any official interpretation, were the source of many problems;

- began drafting a series of directives and set up an automated system to facilitate implementation of the regulations;[1] the latter's effectiveness will in large part depend on the promptness of such measures;

- signed 27 letters of understanding in 1991 (67 in all since the start of the exercise in 1986) and received 37 reports concerning letters signed previously; although well behind schedule, these letters should lead to a better delegation of powers and promote greater accountability;

- has not as yet concluded any "agreement" with Crown corporations equivalent to the letters of understanding despite the fact that it is precisely these agencies that should have better defined responsibilities and a clearer idea of their accountability for official languages;

- for the third year in a row provided financial assistance to Crown corporations under Section 108 of the Act; these payments are for improvements in the language of work area and the total budget is $18 million over four years;

- reduced its audit program following staff cuts and intends to rely on internal audits conducted by the institutions themselves; whatever method is used it is essential that this function, which the Act specifically assigns to the Treasury Board, be carried out rigorously and that the results of such audits be validated by the Board;

- held a symposium on the theme "The 1990s: Rising to the Challenge", during which various aspects of the program were examined in light of the new directions planned for the Public Service; this was an opportunity not only to take stock in the early days of administrative change but also to breathe new vitality into the official languages community;

- published a humorous cartoon strip on active offer in order to motivate federal employees to serve both language groups with enthusiasm; this crucial feature of the official languages program needed strengthening.

[1] A simplified version is planned for publication in 1992.

In 1992 the Treasury Board will devote its efforts to effective implementation of the new regulations and, if the preparatory work is any indication, to improving the language of work situation.

Regulations

The regulations on services to the public were officially adopted on December 16. This was a fitting conclusion to a year filled with consultations, discussions, periods of reflection, and recommendations. A few changes were made to the draft regulations; some of them broadened the rights of Canada's official language minorities while others restricted them.

In the first category, there was a slight increase in the number of bilingual offices in Montreal and Toronto; some services of the Public Service Commission and all those of the Revenue Canada, Taxation, were added to the category of key services; assurance was given that the existing rights of travellers in Ontario, Quebec and New Brunswick will be guaranteed for the future and there was some improvement in services to airline passengers.

In the second category, there was a reduction in the services to be provided in places with an official language minority population under 200 people; a slight reduction in services to be provided by immigration offices; imposition of the requirement to measure demand for search and rescue services in a large part of the country (initially it had been proposed that these would be provided everywhere in both languages because of their impact on public safety); and, finally, extension of the effective date of the regulations to two years in cases where demand must be measured and to three years for concessionaires at railway stations and airports.

While we were tempted to draw up a balance sheet of these changes, we were unable to sort out the advantages and the disadvantages: on the one hand, some of the rules applicable to Toronto and Montreal were broadened while, on the other, such crucial services as search and rescue were made subject to demand. The important point is that, finally, there are generally reasonable and equitable criteria for significant demand.

Language requirements

As Table I.1 indicates, the stable size of the Public Service (0.7% change in two years) was matched by the largely unchanged distribution of the four types of linguistic position. There was a slight decrease in the number of French-essential positions and a slight increase in English-essential ones.

With the coming into force of the new regulations we can expect a gradual increase (between 1,500 and 3,000) in the number of bilingual positions, according to statements by the President of the Treasury Board.

Table I.1

Language requirements of positions, 1989, 1990 and 1991

Positions	1989	1990	1991
Bilingual	61,741	62,080	62,333
	29.4%	29.2%	29.4%
English essential	123,117	124,911	124,579
	58.5%	58.8%	58.8%
French essential	14,021	13,816	13,528
	6.7%	6.5%	6.4%
Either/or	11,415	11,780	11,339
	5.4%	5.5%	5.4%
Total	**210,294**	**212,587**	**211,779**

Source: Official Languages Information System, Treasury Board.

Bilingual positions

It has often been said, particularly in 1991, that the number of bilingual positions in the Public Service is too high. While the reasons for such a statement sometimes have more to do with systematic opposition to the official languages program or with a latent fear of change than with an objective look at the facts, we decided to compare the percentage of bilingual positions to that of the minority population in the major regions of the country to determine whether the statement is well founded.

As Table I.2 shows, the situation varies greatly from one region to another. In the West, where annoyance has often been expressed about the supposed proliferation of bilingual positions, the percentage quite closely reflects that of the minority population. In Ontario, Eastern Canada and the North the situation is also quite balanced. Prince Edward Island is an exception due to the presence in Charlottetown of the headquarters of the Department of Veterans Affairs.

The situation in the National Capital Region is obviously unique. In this region, straddling both Ontario and Quebec, there is not only a large minority official language population but nearly all federal departments are headquartered there. It is hardly surprising, therefore, that more than half the positions are identified as bilingual. In addition to the requirement to provide service on occasion even outside the National Capital Region itself, both to individuals and to provincial governments, requirements related to the work environment must be factored in: communications with regional offices, with various sectors of the organization and also with other agencies.

Table I.2

Minority official language population* and bilingual positions

	Population		Bilingual positions	
		%		%
British Columbia	41,300	1.4	440	2.2
Alberta	49,200	2.1	400	3.1
Saskatchewan	20,500	2.1	190	3.3
Manitoba	46,700	4.5	600	6.3
WEST	**157,700**	**2.2**	**1,630**	**3.4**
Ontario minus NCR	348,000	4.2	2,700	7.6
NCR**	289,400	35.0	38,000	55.8
Quebec minus NCR	827,800	13.2	15,750	53.7
New Brunswick	234,700	33.4	2,700	38.7
Prince Edward Island	5,000	4.0	440	23.6
Nova Scotia	33,000	3.8	830	6.4
Newfoundland	2,200	0.4	75	1.4
EAST	**274,900**	**12.2**	**4,045**	**14.9**
Yukon and Northwest Territories	1,900	2.6	35	2.0

* First official language spoken

** Francophones

Source: Official Languages Information System, Treasury Board.

In Quebec (excluding the National Capital Region) the situation is quite different. There too the percentage of bilingual positions exceeds 50% and is growing. In this case, such a figure cannot be justified either by the size of the minority (13.2%) or by the massive presence of departmental headquarters.

How does one explain this excess? Is there a tendency to identify as bilingual any position whose incumbent happens to be bilingual? Does our situation in North America call for such a widespread need for knowledge of English? Can the number of bilingual positions be explained by the large number of bilingual service points? Does the bilingualism bonus play some role?

Some of these hypotheses must be entertained, at least in part, if we wish to explain an imbalance that could provide ammunition to those who claim that the Public Service suffers from "bilingualitis".

To assess this proliferation of bilingual positions in Quebec more carefully we compared the situation in Quebec City with that in other Canadian cities not located in a bilingual region for language of work purposes and where the official language minority is of the

same size — either in numbers (13,000) or in percentage (2.2%). We found that 41.8% of positions in Quebec City were bilingual, or 6 to 16 times as many as in the other cities! What objective rationale can be used to explain the gulf between comparable situations?

Table I.3

Official language minorities and bilingual positions in certain cities

City	Population	Minority population	%	Bilingual positions	%
Quebec	600,000	13,000	2.2	2,300	41.8
Halifax	290,000	8,000	2.8	550	5.5
Oshawa	200,000	5,000	2.5	5	3.1
St. Catharines-Niagara	340,000	14,000	4.1	70	6.5
Windsor	250,000	13,000	5.2	70	7.3
Thunder Bay	120,000	3,000	2.5	25	3.2
Calgary	670,000	10,000	1.5	80	2.6
Edmonton	780,000	19,000	2.4	250	4.3

Source: Official Languages Information System, Treasury Board.

The Act contains a section which specifically provides that the situation of the two official languages should be comparable from one unilingual region to another. To be sure, this section only applies to language of work but its principle of equity has a general application. Whether in terms of language of work or language of service such large imbalances seem difficult to explain, even if certain offices in Quebec City also serve the eastern part of the province.

This flagrant imbalance calls into question respect for the principle of comparability and, in a more general way, that of equity, in addition to raising questions about the application of Section 91. This section, which is new in the 1988 Official Languages Act, states that when staffing a position language requirements can be assigned only if the duties of the position objectively justify them. In 1990 appointments were made to 53% of federal public service positions in Quebec (again, excluding the National Capital Region).[2] While this does not always mean that the incumbent of the position changed, it does mean that, in one year, there was the opportunity — and the duty — to review the language requirements of more than half the federal public service positions in Quebec. Considering the real requirements for service to the public and of work environments, we find it very difficult to believe that an objective review of their duties would have confirmed the need to identify such a large percentage of positions as bilingual.

[1] Public Service Commission 1990 Annual Report.

In its interpretation bulletin of July 1991 on how to meet Section 91's objectivity criterion, the Treasury Board stated: "Current government policy is to create bilingual positions *only* in situations where a capacity in both languages is needed for operations, and *the use of alternatives such as identifying unilingual positions in each language is not reasonably feasible*." (Our emphasis) Prior to issuing this bulletin the Treasury Board had not drawn attention to the conditions that should govern the creation of bilingual positions for a long time. Judging by the changes in the size of the various linguistic categories of public service positions since 1973 it is clear that bilingual positions are a convenient shortcut for many managers. The latter obviously do not take into account the problems that result from the proliferation of bilingual positions. We cannot, therefore, be certain that the Treasury Board's message has been effective. In this area, too, much remains to be done in terms of communications.

Language requirements of bilingual positions

We are pleased to note again this year that the upgrading of the language requirements of bilingual positions is continuing (Table I.4). The number of positions (some 75%) requiring the intermediate level (B) has remained steady for several years now. Progress continues with regard to the superior level (C), particularly in the Management category (the percentage rose from 18.3% in 1987 to 30.2% in 1991). Meanwhile, the percentage of positions requiring the elementary level (A) continues to fall. In January 1982 a Treasury Board directive sounded its death knell by stating that, except in cases duly approved by the Public Service Commission, any incumbent of a bilingual position providing service to members of the official language minority public should have at least the B level.

Table I.4

Bilingual positions: Level of proficiency required, 1989, 1990 and 1991

Level required	1989	1990	1991
Elementary (A)	4,040	3,397	3,068
	6.5%	5.5%	5.0%
Intermediate (B)	47,409	47,755	47,739
	76.8%	76.9%	76.6%
Superior (C)	7,898	8,570	9,241
	12.8%	13.8%	14.8%
Others	2,392	2,357	2,282
	3.9%	3.7%	3.6%
Total	61,741	62,080	62,333

Source: Official Languages Information System, Treasury Board.

Of course, because some positions are occupied by the same employees for many years it will be some time before the A level is completely abolished. However, we are pleased to note that the number of positions requiring the A level now accounts for only 5% of bilingual positions compared to 19% in 1982.

Language training

The increase in the number of bilingual public servants can only result in a gradual reduction in the percentage of conditional appointments (appointments to bilingual positions of public servants who need language training). This, as Table I.5 shows, is what has happened, at least in percentage. The number of candidates, which, after a decrease, seems to have stabilized at around 1,000, reflects the changing face of the Public Service itself. However, the Treasury Board has carried out a series of staff reductions in the Public Service Commission's language training program, Language Training Canada, which shrank by nearly 40% between 1985-86 and 1991-92.

It comes as no surprise, then, that there has been an increase in the number of candidates whose mandatory language training has been delayed, despite various efforts by the Commission to concentrate all its resources on this type of training — often at the expense of other types of training.

Table I.5

Language training: Staff and students, 1985-1991

	Conditional appointments		Staff, Language Training Canada	Number of students waiting for statutory training
		%		
1985	1,166	10.4	748 (1985-86)	—
1987	587	5.0	588 (1987-88)	18
1988	779	5.6	569 (1988-89)	70
1989	1,043	6.6	574 (1989-90)	187
1990	1,056	5.9	466 (1990-91)	281
1991	1,030*	6.2	451 (1991-92)	258

* Public Service Commission forecast, based on January to September data.

Source: Public Service Commission.

As early as 1988 we drew the attention of the authorities to these delays and to their negative impact on the linguistic quality of service to the public. Despite our reminders, and those of the Commission and the departments severely affected by the problem, the

Treasury Board has continued to impose its restrictions, regardless of their negative impact. Not until this year did it realize the gravity of the situation and accept postponing the elimination of certain positions.

As if the current backlog were not bad enough two coming events will result in even longer waiting lists. As noted, the coming into force of the new regulations, the first phase of which is scheduled for December 1992, will require the creation of an additional 1,500 to 3,000 bilingual positions. Several hundred candidates will therefore have to attend intensive and continuous courses. Second, the reclassification of SM positions will swell the ranks of senior managers who will need language training.

The government has decided that the senior management of the Public Service should, in bilingual regions, have the superior level of proficiency (in reading and oral interaction) by 1998. This is a perfectly valid objective, both in terms of its intrinsic value and for the example it sets. Unfortunately, the language training program designed specifically for these needs has accepted only some 200 participants since its creation and, as of December 31, 1991, only 44 EXs had reached the desired level. The target population is 1,600. It is therefore difficult to regard the pace at which this program is being implemented as a model of senior management's commitment to the official languages program. We urge the central agencies, departments and future participants to play a still more active role in this regard.

Bilingualism bonus

The purpose of the bilingualism bonus confirmation process, begun on April 1, 1987, is to reassess the linguistic proficiency of incumbents of bilingual positions. This inventory of individual and collective proficiency has already involved 47,500 public servants, 10,200 of them in 1991, and the success rate is 93%.

We regard this exercise as worthwhile. It provides a more accurate idea of the linguistic situation while also showing many public servants that their linguistic knowledge has increased. It also makes it possible to withdraw the bilingualism bonus from those who no longer meet the requirements of their bilingual position: 3,300 in all since the start of the process.

This updating clearly cannot be called a "reform" of the bonus system, a system whose disappearance we, like many others, continue to hope for and the criticisms of which are, to say the least, varied: total cost too high ($50.3 million in 1991-92) or the individual amount too low (the difficulty of working in both languages is assessed at more than $800 a year). Others regard the bonus as inequitable: the same sum is given to everyone, regardless of level of proficiency, salary or frequency of use of the second language; and it is paid to public servants but not to employees of Crown corporations.

This bonus, which originated in 1966 as a 7% supplement to the salary paid to secretaries, truly has nine lives. Will it survive into the next century?

Translation

In his annual report to Parliament last November the Auditor General examined the situation of the Translation Bureau. While pointing out that the private sector is able to provide translations at lower cost he also noted that the rapid growth of contracting out (17% in 1985, 41% in 1991) has had a negative impact on the federal administration.

The level of client satisfaction remains high despite some decline in the past four years. Full respect for the Act and for the rights of the public requires no less than documents of high quality in both official languages, however that goal is achieved. It is this objective that the Translation Bureau must keep in mind above all while it experiments with various ways of giving its clients more flexible service at the lowest cost to the taxpayer.

3 (b) Policies and programs – Minority support

A few years hence observers and chroniclers of federal institutions will regard 1991 as a watershed year for the Department of the Secretary of State. One change has come upon another to affect its structures and mandate profoundly. The consequences will become clear only with time and are difficult to predict.

A new Secretary of State, Robert René de Cotret, was named in April. Then the Under Secretary of State, Jean Fournier, who had directed the Department's operations with a firm hand for the past five years, was replaced in the fall by Marc Rochon, a former Secretary of State official, who had been in charge of regional operations in the 1980s.

Such changes are a normal part of government operations. What followed was the "divorce" between the Department and its components responsible for multiculturalism and citizenship, which formed a new department. The "new" Department of the Secretary of State was left stripped of major human and financial resources. Just when its officials were setting about the task of redefining, or, in the words of the under secretary of state, "recreating" the new department, the annual report of the Auditor General, made public early in December, complicated the task by criticizing certain aspects of the operations of the Translation Bureau. Subsequently, there was speculation in some circles and in certain media about the future of the Department.

These speculations are groundless and regrettable. The Department continues to play a vital role in the services the federal government provides to Canadians. The operations, problems and challenges of the Translation Bureau are discussed in the "Internal programs" part of this chapter. We will also look carefully at the other activities of the Department that affect its official languages responsibilities.

Official language minority communities

The Department continues to support the development of the minority communities, essentially through agreements between the Department and the provincial and territorial governments. In addition, the Department is giving greater priority to the conclusion of similar agreements with organizations representing the communities.

The major event, in terms of programs and activities to promote the development of the minority communities, was the maintenance of overall funding for these programs and activities. Against a background of budgetary austerity, this decision testifies to the importance the government gives to this aspect of its responsibilities.

These take many forms: for example, development and expansion of the communities' human resources thanks to a special development fund, extension of the program to support community radio (an evaluation of which, we are interested to learn, is nearly complete) and renewal of the agreement between the federal government and the Northwest Territories.

What will be most remembered about 1991, however, is the start of an in-depth review of all the activities that the Department and its partners in the communities have carried out

for some years to foster minority development, along with a definition of the objectives for the future. Notable are the summary documents of the Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (*Dessein 2000*) and of the Fédération des jeunes Canadiens français (*Vision d'avenir*). We note in particular, regarding the Department specifically, the start of a thorough review of the Promotion of Official Languages Program. Planning for this evaluation has begun but the bulk of the work will be done in 1992. We await its conclusions with the keenest interest.

Education

The Department's desire to stop for a moment to examine its activities and their results closely is also seen in the area of education. Two evaluations were planned or launched in 1991. The first is an analysis of the general agreement that covers the specific agreements signed with the provinces and territories to promote minority language education and second-language instruction. By the end of the year this evaluation, begun in the fall of 1991, was almost complete.

The other analysis, a much more ambitious one that will be carried out mainly in 1992, is a five-year evaluation of the Official Languages in Education Program. We will be interested in the results of this detailed review, both because of its importance and the size of the sums involved. The 1990-91 budget for this program was $253.7 million.

Interdepartmental co-ordination

In our 1990 Annual Report we noted that the pace of the Department's interdepartmental co-ordination activities had "slowed somewhat". The Department is required to promote and encourage the activities and programs of other federal institutions that help to foster the development of the minority communities and the advancement of the official languages.

The situation seems to have changed substantially in 1991. The team responsible for such co-ordination completed a thorough review of its mandate and how to fulfil it. It prepared a well-made audio-visual document on the government's commitment under Sections 41 and 42 of the Act. At the end of the year it submitted this document to all its regional managers, to community associations and to some officials in Ottawa.

The document emphasizes activities designed to raise the awareness of the many parties whose actions have an impact on the quality of life of the minority communities. It is thus a matter of making departments and agencies aware of their responsibilities under the Act, informing minority communities of federal programs that might assist them and explaining the concept of the linguistic duality of Canada to the private and voluntary sectors.

The document's overall strategy is twofold: first, to prompt the communities to insist that federal agencies comply with Part VII of the Act, for example, by submitting to them

specific and well-documented cases; and, second, to constantly draw the attention of federal managers to the need to take initiatives in this regard. Thus, the Department resolutely follows an incentive approach, since it considers that its mandate does not allow it to go further and, for example, ask for an accounting from senior managers of departments.

In analysing this strategy we find many positive elements. The Department now has a comprehensive and perfectly clear vision of its mandate to promote joint action, which it has already begun to translate into specific activities. We can only wait with hope for the first tangible results of this initiative.

We continue to wonder, however, aside from quibbles about the exact scope of this or that section of the Act, how the Department expects to go about accurately evaluating the initiatives of federal agencies in this regard. Specific questions asked of federal institutions in connection with our audits still, in many cases, reveal a disappointing ignorance of their obligations under Part VII of the Act. Who then, in the federal administration, if not the Department of the Secretary of State, can articulate these obligations loudly and clearly enough for everyone to hear and understand?

Promotion of official languages in society

Besides the agreements with the provinces and territories for the development of the minority communities, some of whose provisions may promote the official languages, the major instruments available to the Department to fulfil this vital mandate assigned to it by the 1988 Act are second-language instruction and co-operation with the private and volunteer sectors.

With regard to this latter aspect, the Department is pursuing its useful activities. Among achievements in 1991 were the development of language planning models for private and volunteer sector organizations. More specifically, the Department has begun to provide an advisory service on language planning to offer technical assistance to any organization that wishes to improve the delivery of its services in both languages.

We know that the resources of the Department are not infinite but we have already pointed out that in this area they are inadequate to both the demands and the scope of the task. These two aspects intimately affect the two official language majorities. For it is among the majorities that the decisive battle for the success of a generous vision of language duality is being waged. The Department may be able to find ways to husband its resources, financial and human, so as to achieve a critical mass for intervention with these organizations and ensure that the results are more visible and produce a broad-based spinoff effect.

Communications

We have referred to the majorities and the necessity to enlighten them and better inform them about the linguistic duality of our country by demonstrating its benefits to Canada and

its true role in our historical and psychic fabric. Such an undertaking can succeed only through a well-thought-out communications campaign.

The Department carries on a multitude of communications activities in the area of official languages. These are useful and praiseworthy but they often tend to be addressed only to limited and restricted audiences. The real campaign about duality, addressed to all Canadians, has not yet begun. We know full well that such a campaign does not depend solely, or even mainly, on the Department. Major decisions must be taken at other levels of government.

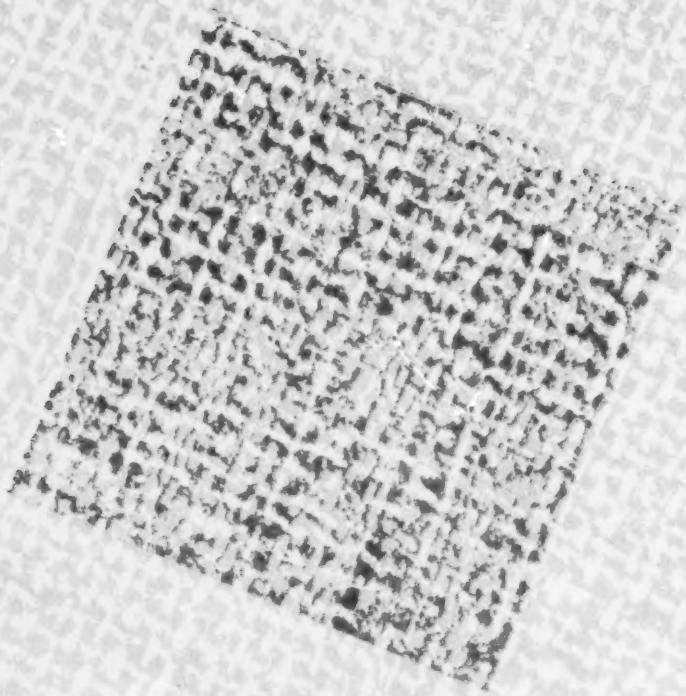
There are, however, still some slots that the Department can fill usefully. For example, in a speech given on May 21 in Vancouver, the then Under Secretary of State brilliantly explained the "myths and realities" of official languages policy in Canada. Mr. Fournier reviewed the half-truths and untruths that the opponents of duality trade in and refuted them eloquently. This speech in itself was a communications program. Why then does the Department not disseminate its messages systematically to a broader public through the mass communications media?

Research

The Department seems to be consolidating and capitalizing on the initiatives of previous years in the area of official languages research. For example, certain monographs that will contain a list of special initiatives affecting the development of the minority communities are in preparation. One of them will deal in part with Francophone community cultural centres in Ontario. In addition, the Department is completing the compilation of bibliographies and of a list of opinion polls and surveys conducted since 1980 that are concerned with official languages issues. This project was co-sponsored by the Office of the Commissioner.

This Office, for its part, also co-sponsored a study by professors at the University of Ottawa and McGill University whose completion will take a good part of 1992. It is a research project on development factors for minority communities, based on a documentary analysis of texts produced by the associations that represent these communities.

The Office of the Commissioner will also produce a brochure in 1992 based on research conducted in 1991. It will contain practical advice about how to maintain second-language skills: what measures, what activities would enable Anglophones who have learned French as a second language to maintain and expand their knowledge of the language, what groups or associations exist to assist in this effort.



PART II

Analysis– Equality in federal institutions

1. The ombudsman and the citizen

The role of linguistic ombudsman has always been of paramount importance to Commissioners of Official Languages. From the time of his arrival, the new Commissioner gave special attention to this function and sought to improve the effectiveness of complaint investigations by changing the procedure, in particular so as to assign more files to the Commissioner's regional offices. In this way the activities of the Office are carried out closer to the complainant and to the place where the infraction occurred so as to provide Canadians with still better service.

Overall trends

The number of communications we have received from members of the public and federal employees continued to increase in the two years following promulgation of the 1988 Official Languages Act. In 1991, however, the Office received 2,159 communications, which represents a return to the average number over the past 10 years.

Some representatives of federal institutions often say this figure is not large compared to the vast number of transactions that take place daily between their institutions and the public they serve across Canada. This is true. However, it is also true that for every infraction reported to us there are tens if not hundreds of violations of the rights of Canadians that are not brought to our attention. Few people like complaining and most do so only as a last resort.

Appendix 1 shows that the communications break down into 428 requests for information and 1,731 complaints. Appendix 2 shows the breakdown of complaints received in the past five years. Of the 1,731 complaints, 112 were not within the mandate of the Commissioner and 318 did not constitute infractions of the Act.

The largest number of complaints in 1991 concerned Western Canada and the National Capital Region (23.6% and 21.9% of all files opened). By way of comparison, in 1990 the Atlantic region ranked first with 26.5% of all complaints, followed by the West with 26.1%. Once again this year Quebec was the region which was the subject of the fewest complaints (14.8%). (See Appendix 3 for more detail.)

Of the 1,301 complaints investigated service to the public naturally ranked in first place, accounting for 87.3% of complaints, most of which originated from Francophones. Another 184 complaints regarding service to the public (16.2% of the total) were made by Anglophones, 54% of whom were English Quebecers.

Complaints regarding service to the public mainly involved the following areas: communications in the media (211), visual communications (188), services to the travelling public (168), telephone communications (164) and communications in person (148). Complaints concerning communications in the media, which represent 18.6% of those regarding language of service, again ranked in first place. One-third of complaints about communications in person concerned the lack of active offer of service in both official languages. With regard to services to the travelling public, 44.1% of complaints concerned the absence of

service in French by employees, while 32.7% related to announcements made in person or by loudspeaker in English only and 16.7% to unilingual English signage. (See Appendix 4 for more detail.)

The number of complaints about language of work fell from 169 last year to 104 in 1991 (8.0% of all complaints receivable). This small number is surprising considering that French, in the designated regions outside Quebec, and English, in various federal departments in Quebec, are far from enjoying equitable use as languages of work. The National Capital Region, which accounted for 55.8% of complaints, still ranks first in this respect. As in 1990, work instruments (32%), services to employees (22%) and supervision (14%) are the three principal causes of language of work complaints.

We investigated 55 complaints concerning the language requirements of positions in connection with staffing competitions. Under Section 91 of the Act, federal institutions must establish language requirements objectively when staffing positions. These requirements include linguistic identification, levels of proficiency in each official language and the type of staffing, either imperative or non-imperative. Thirty of the complaints (54.5%) were made by Francophones and 25 (45.5%) by Anglophones.

Case studies

To illustrate the range of infractions of the Act that citizens brought to our attention, we have selected the following complaints, which, for the most part, were satisfactorily resolved through conciliation and negotiation.

Train derailment at St. Lazare, Manitoba

On July 9, 1991, a Canadian National train derailed (fortunately, without injuries) in the village of St. Lazare, Manitoba. The residents, 57% of whom are Francophones, had to evacuate the area until the cleanup of debris and toxic chemicals was completed and there was no danger to their health.

CN opened a claims office in Birtle, nine kilometres from St. Lazare, to which it assigned an employee who did not speak French. A CN spokesman told a CBC reporter that the residents of St. Lazare could obtain service in French by contacting its offices in Vancouver or Montreal.

This situation resulted in one complaint and a number of requests for information. Once we had informed CN managers of these matters they promptly took the necessary action. A bilingual officer was assigned to the claims office for the duration of the exercise and a sign was installed to indicate that service was available in French. We received no further complaints.

Services to inmates

An Anglophone inmate complained of not receiving any service in his language at the special detention unit of the Regional Reception Centre in Ste-Anne-des-Plaines, Quebec. He also sent us a copy of an assessment report on him prepared by a psychologist, which was given to him in French only.

We informed Correctional Service Canada of the complaint and went to the site to meet with the complainant, the Director of the Centre and the manager of the special detention unit. We learned that the complainant had obtained the English version of the assessment report, that he was receiving all services in English, including those provided by his case management officer and the unit manager, and that the unilingualism of certain nursing staff was the only remaining problem.

To rectify the situation the Director asked members of the nursing staff who did not speak English to call upon a bilingual colleague when they provided care to Anglophone inmates, thereby ensuring full respect for the language rights of inmates.

French school at CFB Cold Lake

On December 28, 1989, a complainant told us that, in her view, the educational program was not fair to the children of Francophone service personnel who attend the Athabaska School at Canadian Forces Base Cold Lake, Alberta.

Our investigation showed that at the elementary level registration forms, schedules, school texts and several other services are generally provided in French but that some major shortcomings remained. For example, a large number of courses are given in common with the French immersion school as of grade 3.

At the secondary level a number of services are provided only in English. For example, complementary courses such as introductory computer science, typing, industrial arts and family life studies are taught in English only. In addition, services such as guidance and career counselling are provided only in English. Finally, the ambience in corridors and the virtual absence of French on notice boards gives the environment a character incompatible with the requirements of the Official Languages Act and the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

Our intervention, the actions taken by parents and court decisions led to a break in this impasse. The Department of National Defence told us that, beginning with the 1991-92 school year, it would see to the establishment of a Francophone school that is "separate, independent and homogeneous", has its own administration, school board, classrooms and library and will be staffed by Francophone personnel.

Computer glitches

Environment Canada's Ice Centre ordered portable computers with a unilingual English keyboard in 1990. These machines, which are placed aboard aircraft and ships and in offices, are used by both English- and French-speaking observers. Recognizing its responsibilities with regard to language of work, the Department provided software for these computers that switches the keyboard from English to French at the user's choice.

Shortly afterward we received a complaint that the French keyboard had 22 keys (different from the English keyboard, which corresponded to the physical layout of the keys installed by the manufacturer) and that it required a special effort to remember, for example, to type "A" on the keyboard to get the letter "Q" on the screen.

After bringing the matter to the Department's attention we visited one of its offices to see how the computers in question operated. We found that the Department had determined the cause of the problem and had remedied it. The French software installed in the computers corresponded to the French keyboard used in Europe rather than to the one used in Canada; the latter has only a few keys which differ from those on the English keyboard.

Staffing imperative bilingual positions

In August 1991 nine Anglophone employees of the Canadian Security Intelligence Service (CSIS) complained to the Commissioner about a competition. They contested the fact that all security screening investigator positions were designated bilingual and were staffed imperatively.*

We found that CSIS investigators examine files and conduct interviews in English and in French to determine the loyalty and reliability of persons with access to government documents. Since this work is carried out mainly in the National Capital Region and since officers cannot know in advance the language preference of the persons they have to question, we agree that all these positions must be bilingual.

Imperative staffing assumes the immediate need to fill positions by appointing bilingual employees to them. According to CSIS policy, the method of staffing (imperative or non-imperative) must be determined when the language requirements of the positions are established. This procedure is justified when there is only one bilingual position. However, in units where a number of bilingual positions have identical functions the method of staffing should be determined at the time of staffing and should take into account the number of employees who can serve clients in both official languages and possible administrative arrangements. Thus, a position might be staffed imperatively if the unit has few bilingual employees and non-imperatively if it has a larger number.

* In the case of imperative staffing, only persons who already meet the language requirements of the position may be appointed.

Since, for the past three years, CSIS has made administrative arrangements to compensate for some employees' lack of second-language proficiency, and since the contracts of other unilingual investigators have been extended and the number of bilingual employees has increased (they now represent more than 60% of staff), we believe that imperative staffing is not required for all these investigator positions.

The Commissioner therefore recommended that CSIS review the situation of the nine complainants to ensure that each has a fair opportunity to obtain employment. At year's end the situation was still under review.

Contract employees

Early in 1991 Revenue Canada, Taxation, hired contract employees as clerks in the Error Inspection Division in Ottawa. The Department asked these employees, when signing their contract, to indicate the official language they wished to work in. Our correspondent and several colleagues chose to work in French. Upon taking up their positions these employees were assigned to unilingual English supervisors.

To find a solution to this problem we met with the Director of the Ottawa Taxation Centre, who decided to interview all the Francophone employees working under the supervision of unilingual Anglophones. Since 12 employees had expressed the wish to be supervised in French the Department offered two of the unilingual supervisors assignments at the same level in another unit and assigned two bilingual unit heads to supervise these employees.

Court remedy

Sometimes, having exhausted all means of conciliation within a reasonable time, we must, with the complainant's consent, apply to the Federal Court to decide difficult issues. The addition of court remedy to the provisions of the Act has proven to be a valuable asset to the Commissioner, whose primary objective is to ensure respect for the language rights of Canadians. In many cases the simple fact that the Commissioner says he is prepared to support the complainant in the Federal Court results in a resolution of very complex problems. For example, the rights of a Francophone employee in the National Capital Region with respect to language of supervision were infringed. Following the Commissioner's intervention tangible measures were taken to ensure that the employee was supervised in his first official language.

Air Canada

Over the years the Office has received many complaints to the effect that Air Canada had used the majority press in various regions of the country without informing the other official

language group of its activities through advertisements and notices in the weeklies of the minority official language press.

Since our discussions with Air Canada representatives concerning the use of minority newspapers failed to find common ground the Commissioner informed Air Canada that he had no choice but to refer the issue to the Federal Court. The Commissioner applied for court remedy on behalf of the complainants on September 10, 1990.

This action led to a resumption of negotiations with Air Canada lawyers and senior managers which resulted in an out-of-court settlement. In the memorandum of understanding signed with our Office Air Canada acknowledges that it is subject to Section 30 of the Official Languages Act and agrees to use the minority press when it uses the majority press unless it is impossible for it to do so.

Via Rail

In a court remedy application against Via Rail the Commissioner asked the Court to order that measures be taken to rectify the absence of service in French in the Montreal-Ottawa-Toronto triangle. This application was filed after more than 13 years of exchanges on this subject between our Office and Via Rail. The application involves complex questions regarding the public's right to be served in both official languages where there is significant demand. The principal question involves the fact that the collective agreements between Via Rail and its employees allegedly prevent the Corporation from assigning the required bilingual personnel to train crews. Except for certain assignments to first-class cars employees choose their work schedules on the basis of seniority without regard to the right of members of the travelling public to be served in the official language of their choice. This case is still before the Court.

Applications by complainants

On December 10, 1991, five court remedy applications were filed by complainants without the Commissioner's support. Four of these concern the interpretation of Section 91 of the Act, which deals with the language requirements used when staffing. The fifth concerns the failure of the Department of National Defence to comply with the provisions of the Act concerning language of work. The applicant is challenging measures taken by the Department to rectify the lack of training in French over the past 13 years. In addition to infringing his rights, the lack of courses in French has, he claims, adversely affected his career with the Reserve Force in the Montreal area.

* * * * * *

The Commissioner's role as linguistic ombudsman has a direct impact on the evolution of the official languages program. The inclusion of court remedy in the Act, in addition to

offering complainants the possibility of obtaining corrective measures from the Federal Court, has greatly increased the Commissioner's role and given a much wider scope to his recommendations. The Commissioner, who is responsible for ensuring respect for the Act and its regulations, tries to find negotiated solutions. Only as a last resort and in the case of a difference of opinion on the interpretation of certain complex provisions of the Act or on the reparation of an injustice will he bring a particularly difficult case to court. The Commissioner intends not only to ensure full respect for the rights of Canadians who use government services but also to facilitate their relations with federal institutions in the overall context of promoting national unity.

2. Reality: Three perspectives

The three pillars of the federal official languages program are service to the public, language of work and equitable participation. Linguistic equity can be achieved only if progress is made in all three. It is the synergy produced by such progress which provides the necessary foundations for a fair and functional linguistic system throughout the federal administration and in its some 200 institutions.

In 1991 the greatest improvements were made in service to the public where, among other things, most federal institutions did a great deal of preparatory work in anticipation of the promulgation of regulations on communications and services. While several interesting and individual initiatives were taken with regard to language of work, much progress is still needed in this area. Notwithstanding the remarkable advances made over the past 20 years towards equitable participation by both language groups, there was only marginal improvement in this area in 1991 because of financial constraints imposed on federal institutions.

We trust that the following pages will help readers appreciate the evolution of language reform, which is moving slowly towards an equitable balance. That balance, while still some way off, is now very much in view.

a. Language of service

We entered 1991 with a sense of optimism. There had been improvements in the delivery of bilingual services in 1990 and we were confident that the trend would continue, particularly with the promulgation of regulations on communications with and services to the public.

The balance sheet for 1991 is indeed generally positive. The government followed through on its commitment to promulgate the regulations and most institutions have begun preparing to implement them.

On the negative side, however, the complaints we received in 1991 again indicate the shortcomings of some managers and employees responsible for providing bilingual service and show that, in many instances, the official languages program is still not an integral part of day-to-day operations. Too few federal employees recognize that service to the public, in the official language of the client's choice, is not only a matter of right, enshrined in legislation, but a basic courtesy to taxpayers.

Strengths and weaknesses

In addition to finalizing the regulations, the Treasury Board reviewed a number of policies, put in place a computerized system and introduced a video, *Now We're Talking*, designed to help departments implement the regulations. The Board also issued a letter clarifying the obligations of federal institutions with respect to use of the English and French media, and

produced an imaginative document entitled "A Knack for Service" to explain "active offer". These initiatives should help employees understand their obligation to greet clients and offer their services actively and courteously in whichever official language is required.

Service improved in a number of institutions which for years had experienced difficulties. For instance, the Canada Post Corporation introduced measures to settle recurring problems such as unilingual signage in some locations and irregular bilingual service at some corporate offices and private outlets. Air Canada increased the number of bilingual boarding announcements in the Atlantic and Central regions and signed an out-of-court agreement on the use of the minority language media. (See pages 45-46.) Francophone parents at Canadian Forces Base Cold Lake obtained a settlement from the Department of National Defence enabling them to exercise their right to French-language schooling for their children.

However, a number of infractions of the Act indicate that some departments and agencies still fall short of equitable respect for the language rights of the Canadian public. Documents on the federal government's constitutional proposals, distributed by the Federal-Provincial Relations Office, were sent to many Canadians in the "wrong" language; problems persist with the services offered by concessionaires under contract with Transport Canada; the Department of Multiculturalism and Citizenship has not yet made equality of status of both official languages an integral part of the citizenship ceremony, despite continued exhortations from this Office; computer-generated bilingual job offers produced by Employment and Immigration's National Employment Service System continue to be of unequal quality; and lack of service in French on Via Rail trains is still a systemic problem, even in the Montreal-Ottawa-Toronto triangle.

Active offer and verbal communications

Most federal institutions have now posted signs or symbols to indicate that services are available in both languages. However, verbal communication is another matter. Even though telephone reception is better than in-person reception, both need to be improved significantly: they were the cause of 27.5% (312) of all complaints about service to the public. Many others were about services provided by concessionaires and by third-party contractors. Such problems will persist unless all concerned understand their obligations. Verbal communications in both languages are generally adequate in offices in the National Capital Region and in Quebec but improvements are needed everywhere else, especially in offices in the Atlantic region and Western Canada.

Written communications

Written communications are, by and large, conducted in the appropriate language because most institutions have introduced systems to record the language preferences of their clients. Nevertheless, in 1991 we received 61 complaints (5.4% of the total) from people who had received mail in the wrong language.

Most signs in federal institutions are bilingual but some deficiencies are still to be found in those relating to health, safety and security. Bilingual signage in offices where services are provided by concessionaires is generally not up to par in most regions.

Printed matter is normally available in both languages. Most publications distributed in separate versions note that the document is available in the other language. We received 89 complaints (7.8% of the total) about government publications in 1991.

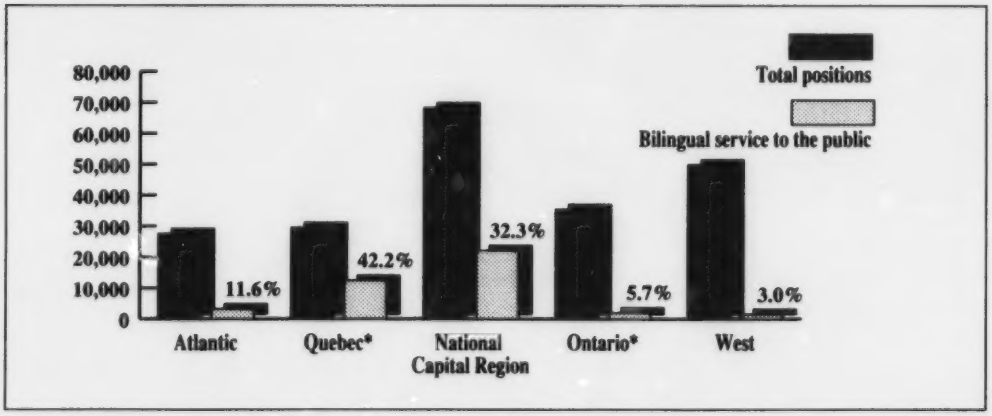
Bilingual positions: Too few or too many?

Are there too few or too many bilingual service-to-the-public positions? The Official Languages Act and the Canadian Charter of Rights and Freedoms guarantee Canadians the right to receive federal services in either English or French wherever there is significant demand. In light of the new regulations, we examined this issue in some detail in 1991.

Approximately 48% (102,662 of 212,718) of positions call for their incumbents to provide service to the public. Of these, 40.1% (41,205) are bilingual positions and 59.9% (61,457) are unilingual. Ninety per cent of the unilingual positions specifically require a knowledge of English. The perception that all federal positions providing service to the public are bilingual is obviously erroneous.

In the four Atlantic provinces only 11.6% (3,181 of 27,522) of positions are bilingual service positions, the majority (2,201) of which are in New Brunswick. There are only 980 positions (3.6%) to serve the public in both languages in the other three Atlantic provinces. This generally meets the needs of citizens except in Prince Edward Island and in Halifax where, year after year, complaints reveal weaknesses.

Figure 1
Positions by region, 1991



* Excluding the National Capital Region.

Source: Official Languages Information System, Treasury Board, September 1991.

In Quebec 42.2% (12,427 of 29,438) of positions provide services in both languages and the others require a knowledge of French only. Over half the bilingual positions are in the Montreal region. Certain factors appear to inflate somewhat the numbers of bilingual positions in Quebec, the major one perhaps being the bilingualism bonus. In our view the numbers of bilingual positions could be reduced if work were more rationally distributed to reflect the language needs of clients.

There are 68,240 positions in the National Capital Region. Of these, 32.3% (22,074) provide bilingual services to the public. This proportion appears appropriate when one considers that almost one-third of the population in this region speaks the minority language (English in Quebec and French in Ontario) and that special services to regional offices are dispensed from the many departmental headquarters in Ottawa or Hull.

In Ontario, excluding the National Capital Region, there are 35,347 positions, of which only 5.7% (1,999) call for knowledge of both official languages to serve the public. Our investigations, audits and studies consistently show, however, that this is inadequate to meet the needs of Ontario citizens.

Of the 49,831 positions in the West only 3% (1,505) are designated bilingual. This proportion is relatively low considering the fact that one-quarter are in the significant-demand Winnipeg region. There are only 1,054 bilingual positions serving the public in the scores of significant-demand offices in other regions of the West, a number which falls somewhat short of ensuring equitable service.

This analysis suggests that, for Canada as a whole, the number of bilingual positions serving the public is not excessive. Rather, the problem is one of regional distribution: relatively too many bilingual positions in Quebec and too few in the West, Ontario, Prince Edward Island and Halifax. It would be appropriate, in our view, to gear up for the implementation of the new regulations in 1992 — as, apparently, the government is beginning to do — by examining the regional distribution of bilingual positions in terms of the needs of each office where there is significant demand. We anticipate, for instance, that the relatively low number of French-essential positions in Quebec and Acadia (6.5% of all positions) will increase and that the number of bilingual positions in the same regions will decline.

We applaud the Treasury Board and a number of institutions for the work they have done to prepare for implementation of the newly approved regulations. However, it is imperative that the government and individual institutions develop, after consultation with the minority associations, a sound communications strategy in 1992 to inform all Canadians of the location of offices designated under the regulations to provide services in both official languages.

b. Language of work

At the end of 1991 the overall language of work situation was virtually unchanged from previous years. While some good initiatives had been taken throughout the year they had not

yet had perceptible impact on the creation of a workplace where both languages enjoy equitable status. Language of work is still the underdeveloped component of the official languages program. Despite the efforts of some institutions French still does not occupy an equitable place as a language of work in federal offices outside Quebec. The major problems are still supervision, training, work instruments and communications between headquarters and employees in bilingual regions. In Quebec the situation in federal offices (other than those of Crown corporations with headquarters in the province) remains stagnant because of the small number of Anglophone employees.

A need for clear directives

The Treasury Board brochure designed to help persons chairing meetings encourage the equitable use of both languages is still in strong demand. In addition, the Board, in consultation with many institutions, produced a list of 166 initiatives which might be taken by federal institutions seeking ways of creating an environment conducive to the equitable use of both languages. Our study on automated systems also indicated that many institutions had taken a dynamic approach to meeting the provisions of Paragraph 36(1)(b) of the Official Languages Act, which require federal institutions to ensure that widely and regularly used computer systems, acquired or produced by them as of January 1, 1991, can be used in either language.

Several other departmental initiatives are worthy of note. Statistics Canada and the Department of Justice each conducted language of work surveys; and in the Department of Veterans Affairs, headquartered in Charlottetown, official languages program managers asked employees of the Quebec region to inform them of any problem relating to the use of French in communications between their head office and their Quebec region.

Some basics, however, are still missing. The Treasury Board has not yet implemented our recommendation that it issue new, clear and precise policies and directives on the language rights of federal employees in the workplace as well as on communications between employees at headquarters in the National Capital Region and regions designated bilingual for language of work purposes. This persistent lack of exact information is a source of confusion to many managers. It is essential that the Treasury Board correct this weakness in 1992.

Bilingual supervision: The keystone

Our own surveys of language of work have always pointed to supervision as the fundamental, decisive feature of an environment conducive to the equitable use of both languages in the workplace. It is therefore frustrating to report that progress in this area is extremely limited.

Only 81.4% of all supervisors occupying bilingual positions are in fact bilingual. That means that one in every five is unable to supervise employees in the language of their

choice. The problem is even more serious in the Scientific and Professional, Technical, and Operational categories, where the figure is nearly 25%. Compared to the national average, the National Capital Region is also below par in this regard, with only 79.6% of supervisors meeting the language requirements of their positions. Given the Region's symbolic importance, the clear requirements of the Act and the large number of employees affected, it should be the nerve centre for equality of status of the two languages in the workplace.

An equally important issue is that senior employees should do more to promote the use of English and French in minority situations. They should give leadership by inviting employees to use their first official language in the workplace and by organizing resources so as to use both languages effectively. For instance, at Revenue Canada, Taxation, following complaints from employees that they could not work in French, reorganization resulted in an increase in productivity when employees were supervised in their preferred language. In the Department of Veterans Affairs, a large division physically reorganized the workplace to bring Francophone and bilingual Anglophone employees together. This permitted Francophones to work in French and helped bilingual Anglophones to maintain their second-language skills.

Automated systems

In 1991 we took a close look at the use made of bilingual automated systems in 20 federal institutions. We wanted to ensure that there was no foot-dragging in implementing the relevant paragraph, 36(1)(b), of the Act.

Our analysis revealed that all but three institutions had plans to meet the requirements of the Act. Those three were nevertheless well aware of the requirements and had already started to take corrective measures.

All 20 institutions were fully informed about their obligations, thanks to a number of government initiatives: the Treasury Board's 1988 directive on automated systems; establishment of an interdepartmental advisory committee on information and technology management; consultations with the private sector; information sessions in 1989; a 1991 bulletin reminding institutions of their obligations; and financial aid to certain Crown corporations to help them bilingualize their automated systems.

Some institutions are making significant progress. For instance, Revenue Canada, Taxation, now has a bilingual system for drafting letters to taxpayers. Employees can select passages from model letters and are able to respond quickly with a customized letter in the taxpayer's language.

A situation confronting most institutions (12 of the 20 surveyed) related to the bilingualization of existing systems put in place prior to January 1, 1991. In many instances these systems were not designed to permit the use of French and cannot accept inputs or produce

outputs in that language. Adapting such systems is a special problem which must be imaginatively addressed.

We share the concerns expressed by some institutions about the lack of national standards to govern bilingual automated systems. Even today some equipment purchased does not have the characteristics required for the use of both languages. Central agencies should look carefully at this problem.

Language of work in Quebec

Our study of language of work in Quebec, completed in November 1991, noted that the Official Languages Act had played a decisive role in the past 20 years in helping make French the normal language of communication in this region. There are still some difficulties, however, particularly with regard to communications with head offices and to the design and implementation of programs which sometimes fail to take into account the language needs of employees in Quebec. We therefore recommended that the Treasury Board issue revised policies, adapted to the 1988 Official Languages Act, with respect to the use of the official languages in the workplace, and establish a communications strategy to inform employees of their rights and obligations in this regard.

We also recommended that departments provide employees in bilingual regions in Quebec with widely and regularly used work instruments in bilingual format; establish control mechanisms to ensure that English and French have equal status with respect to the development, distribution and integration of such instruments; review their needs for translation and related services; and take the necessary steps to create and maintain a work environment conducive to the equitable use of both languages. Also, we recommended that the Treasury Board ensure that employees at headquarters who deal with offices in Quebec and in other bilingual regions carry out their responsibilities in the preferred language of employees working in such regions.

These recommendations were generally accepted by the Treasury Board. In addition, all departments responded favourably to recommendations which affected them specifically. We are relying on their co-operation to create in Quebec a workplace founded on respect for the Official Languages Act and for both language communities.

Since employees spend a large portion of their time at work it is essential that the workplace be conducive to the harmonious use of methods of communication so that each can make full use of his or her skills and serve the public appropriately.

We still have some way to go before achieving an equitable situation in terms of supervision, work instruments, managerial accountability for objectives and clear directives on the rights and obligations of supervisors and employees. It is for this reason that we encourage the Treasury Board to issue, without delay, its revised language of work policies and

directives. A visible commitment on the part of senior management is also a key to success and we urge managers to ensure that concrete measures are taken to create a workplace conducive to the equitable use of both official languages.

c. Equitable participation

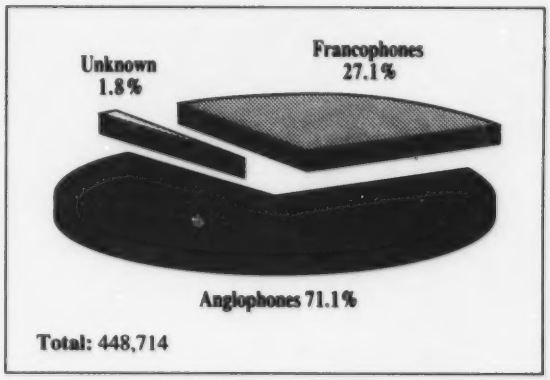
Achieving equitable participation is a long-term task, taking years or even decades.

We should remember that in 1965 the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism estimated that only 21% of federal public servants were Francophones, even though they then made up 27% of Canada's population. The Commission called on the government to ensure that French-speaking Canadians had their rightful place in the federal administration. Progress has been slow but constant over the years and the results are one of the success stories of Canada's official languages policy.

The overall situation

Given the mandates and locations of federal institutions it could be said that the overall participation of the two groups is well balanced and stable. Anglophones account for 71.1% of all federal employees, Francophones 27.1%.[1] Although the proportions within the national population are 73.1% Anglophone and 25.8% Francophone (1.1% being neither) the Public Service figures are influenced by the fact that a large proportion of positions are located in the National Capital Region, where Francophones account for 35.7% of the population and from which services are provided to all Canadians.

Figure 2
Participation in federal institutions, 1991



Source: Treasury Board and relevant institutions.

Since detailed data are not available from Crown corporations, in the remainder of this chapter we shall examine only institutions subject to the Public Service Employment Act.

[1] The language preferences of 1.8% of all public servants are unknown because we do not have the necessary information for 6% of the employees of Crown corporations. Once again, we wish to emphasize the importance of complete data from these corporations.

While overall participation rates are well balanced a number of persistent sectoral and regional problems demand attention. We recognize that it is a challenge to try to redress such imbalances, without setting aside the merit principle, in a period of downsizing and recession. As we have seen over the past decade in New Brunswick, however, progress is possible. Despite a shrinking public sector in that province Francophone participation has climbed 10 percentage points and now stands within two points of the proportion of Francophones in New Brunswick's population. Finally also, after more than 10 years, we are beginning to see positive movement towards correcting the very low participation rate of Anglophones in the federal Public Service in Quebec.

Anglophone participation in Quebec

Anglophone participation in Quebec is the most troublesome issue. As Table II.1 shows, in all other regions the presence of the official language minority closely approximates its proportion of the regional population.

Table II.1

Participation rates by region, 1991.

Region	Anglophone participation	Francophone participation	Official Language minority population
West	47,032	1,069	159,610
	(97.8%)	(2.2%)	(2.2%)
Ontario*	33,673	1,674	348,060
	(95.3%)	(4.7%)	(4.1%)
National Capital Region	42,119	26,121	290,040 **
	(61.7%)	(38.3%)	(35.7%)
Quebec*	1,722	27,716	827,785
	(5.8%)	(94.2%)	(13.2%)
Atlantic	24,595	2,927	274,895
	(89.4%)	(10.6%)	(12.2%)

* Excluding the National Capital Region

** Francophones

Source: Official Languages Information System, Treasury Board, September 1991.

Quebecers whose first official language is English make up 13.3% of the province's population. For the past five years, however, they have accounted for only 5.6% of the federal Public Service in the province. In 1991 this rate inched up fractionally, to 5.8%. This small improvement hardly reflects the considerable efforts made by various federal departments in the province, especially the regional office of the Public Service Commission. The Commission has dedicated considerable resources to studying the situation, taking useful initiatives and co-ordinating and encouraging the involvement of federal departments and community associations. Of particular interest is a promising pilot project launched in Montreal and the Eastern Townships to give English-speaking secretarial students short-term work experience with federal departments.

Special recruitment efforts are crucial. This seems to be easier in the officer categories, where Anglophones made up 10.2% of those recruited by September 1991. Support categories are quite another matter. The average proportion of Anglophones recruited to these categories is about 4% per annum. There is limited access to these categories for Anglophones who are not fluently bilingual; in the Operational category over 90% of the entry level positions are French-essential as are some 75% of those in Administrative Support.

One area of concern is the 33% decline this year in the recruitment of Anglophones for terms greater than six months (from 9.7% in 1990 to 6.6% in September 1991). It is important to note, however, that for the first time Anglophones represented a significant proportion (12.5%) of those temporary employees whose assignments of less than six months had been extended. This brings the overall recruitment rate of Anglophones to 10% for 1991.

As the agency responsible for recruitment of the greatest number of support staff the Employment and Immigration Commission is of particular interest. Last year we conducted an audit of the Employment sector. Anglophone participation in EIC-Quebec was a very low 2.9% (192 of 6,611 employees). The Commission has recently improved its performance, however, and has adopted an action plan which appears to be bearing fruit: by year's end Anglophone participation stood at 4.1%, an increase of 32% in one year despite a 2% reduction in staff overall.

In the Eastern Townships, where Anglophones make up 9% of the population, a special local initiative of the Townshippers' Association is also producing results. The "Concertaction Committee" includes representatives from six federal departments, the Public Service Commission, local educational institutions and our Office. The information exchanged by committee members has, in part, led to an increase in the Anglophone participation rate in the area for the first time since 1986, from 3.9% in 1990 to 4.9% at the end of 1991. Cooperative efforts of this type may prove helpful in other regions with a history of problems recruiting members of the minority population.

National Capital Region

Two sectoral problems in the National Capital Region deserve attention: the low participation rate of Francophones in management and a similar problem with Anglophones in administrative support positions.

Although Francophones make up over 25% of Canada's population they occupy only 22.4% of the top management positions in the federal Public Service, a relatively small increase from the 20.1% rate in 1982. Because it is at management levels that many important decisions are made, and because managers have such an impact on the culture of an organization, it is vital that English- and French-speaking Canadians participate equitably.

Anglophones account for only 51.6% of administrative support positions in the NCR despite making up about two-thirds of the local population. This situation has deteriorated since 1982. The Public Service Commission considers that the pool of qualified Anglophone

candidates is limited, largely because many of the entry-level positions require a degree of competence in French which is not widely found among Anglophone students from local educational institutions. If such is the case, steps should be taken to enrich the candidate pool through, for example, consultation and co-operation with education officials.

The rate of imperative staffing[2] for bilingual administrative support positions was 61.7% in September 1991 compared to 47.9% for management positions and 55% for officer positions. Those in administrative support positions also have limited access to language training: 3.6% of managers across Canada were registered in language courses between January and September 1991 but this was the case for only 0.7% of administrative support staff. It seems clear that many managers rely on support staff to compensate for their own lack of bilingual fluency. This may lead to an unfair situation in which language requirements for support positions are in some instances more demanding than those for managers. Departments should ensure that the language requirements of entry-level administrative support positions correspond to actual needs.

Access to employment

Some Canadians believe that, because of language requirements, Francophones have obtained more than their fair share of jobs in the federal Public Service. The facts, however, are quite different: staffing action statistics from January to September 1991 show that unilingual Anglophones had access to 71% of all positions filled, while unilingual Francophones had access to only 23%, less than the proportion of Francophones in the national population.

Francophones have traditionally occupied the majority of bilingual positions and this trend appears to be continuing. They were appointed to 63.3% of all bilingual positions filled by September 1991. To a degree, this is understandable: 90% of these positions are located in the National Capital Region and in Quebec, where Francophones are heavily concentrated. With only 6.4% of all positions being French-essential, Francophones have little choice but to seek out bilingual positions if they wish to work at least part of the time in their own language. Traditionally, a larger proportion of French-speaking Canadians have been more bilingual than their English-speaking counterparts. It is interesting to note, however, that the rate of bilingualism is now climbing more quickly among Anglophones than among Francophones. In any event, bilingual positions represented less than one-third (27.4%) of all positions for which candidates were recruited by September 1991.

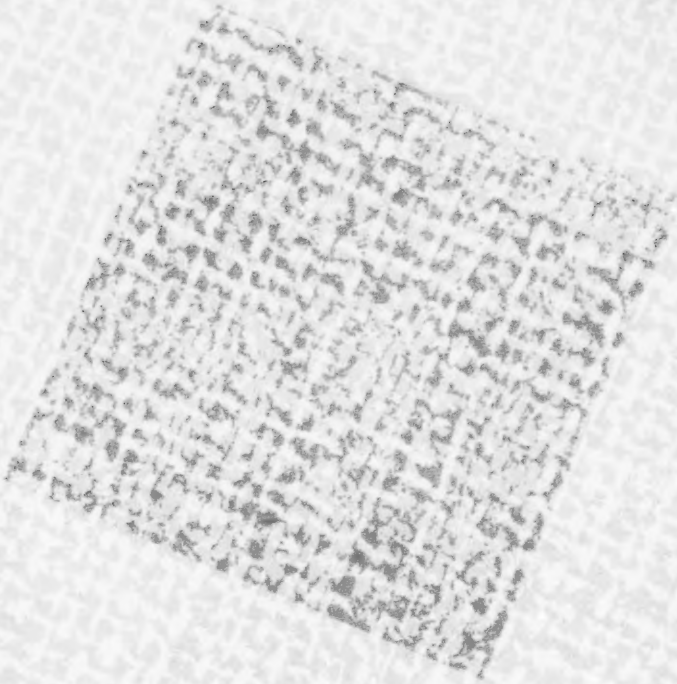
One factor of concern to some is the substantial increase over the past decade in imperative staffing of bilingual positions. It should be remembered that language requirements are, like any other specific skill, needed to do a particular job, and assessment of merit must

[2] Imperative staffing means that candidates must meet the language requirements of the position at the time of hiring.

therefore include the language skills of candidates. Managers are in a difficult situation; while they are required by law to ensure service to the public in both languages and to respect language of work provisions, access to language training is limited due to budget constraints. They may therefore resort to imperative staffing and may not give due consideration to the impact of such procedures on equality of access for unilingual candidates from both language communities. Coupled with the high proportion of term positions for which language requirements must be met at the time of hiring, Anglophones, because relatively fewer are bilingual, often have limited access to bilingual positions. Central agencies should ensure that managers understand and fully respect Section 91 of the Act, which states that language requirements of positions must be those objectively required to perform the functions involved. They should not be based on access to language training or other operational considerations.

Finally, the Act makes it clear that participation is a key element of the federal government's official languages policy. We reiterate our recommendation that the Treasury Board revise its policies in 1992, in accordance with Part VI of the Act, to clarify for managers the impact that factors such as mandate, location of offices and clientele should have on an institution's participation objectives. As noted above, the participation of both language groups is generally equitable. What is needed now is simply to fine-tune some procedures and to correct the most significant imbalances.

PART III



Evaluations of fifty institutions

Evaluations of fifty institutions

As in the past, we have this year evaluated 50 departments, agencies and Crown corporations in terms of their results in implementing the official languages program. Of the 160 or so federal institutions governed by the 1988 Official Languages Act those marked with an asterisk were the subject of a language audit or follow-up, 15 are evaluated because of major outstanding systemic problems, 11 because of the large number of complaints received and 11 because they had not been evaluated for a number of years. Some institutions were evaluated for more than one reason. All play an important role in the lives of Canadians and all differ in terms of their mandates, the publics they serve and the locations of their offices. They vary in size from approximately 100 to several thousand persons; taken as a whole, they employ nearly 400,000 persons, about 90% of all federal employees.

The linguistic performance of each institution is assessed in terms of the three fundamental features of the Act: service to the public, language of work and equitable participation of Anglophones and Francophone employees. We again give particular attention to the administration of the official languages program within each institution, especially in the case of a major action such as the institution signing a letter of understanding on official languages with the Treasury Board. We end each evaluation with a note about complaints investigated during the year. As in the past, the evaluations were discussed with the institutions in question and, to the degree possible, reflect their comments.

Agriculture

In 1991 the Department of Agriculture continued to provide quality service to the public in both official languages. The Department improved its bilingual telephone service and has begun to amend one of its acts on bilingual labelling of consumer products. Nonetheless, English and French are still not used in appropriate proportions as languages of work and Francophone participation remains low throughout the Department.

At offices with significant demand services are available in both official languages and everywhere else addressees receive mail in their own language. In all offices bilingual telephone service is provided directly or through call transfers. A bilingual pesticide information service is provided via a toll-free 800 line. Incumbents meeting the language requirements of their position increased from 82.2% in 1990 to 84.4% in 1991. However, the level of bilingualism is somewhat low in Winnipeg and Guelph (the office formerly located in Toronto) and in northern and eastern Ontario.

With regard to consumer product labelling, the Department took the initiative of submitting to Cabinet its amendments to the Pest Control Products Act to bring it into line with the 1988 Official Languages Act, especially with respect to public health and safety.

Although English and French are still not used equitably as languages of work the Department has made some improvements. For example, in bilingual regions internal services and performance evaluations respect the official language of each employee. Among supervisors occupying bilingual positions, however, 22% still do not meet the language

requirements. In New Brunswick the figure is 32%. Such a situation is hardly conducive to the use of both languages.

Participants in meetings are invited to use the language of their choice but the inadequate bilingualism of many supervisors often makes the invitation somewhat illusory. The Department has begun to implement the recommendations of its 1990 study on the use of automated systems. These systems, as well as new work instruments, are increasingly available in both official languages.

In the Department as a whole Francophone participation is 22%, which is relatively low, especially in the Management category (18%). In certain regions Francophone participation is still below proportion: in New Brunswick it is only 23.3% and in Prince Edward Island it is non-existent. Anglophone participation in Quebec remains weak at 3.5%.

Implementation of the official languages program has been formally integrated into general program administration and the Department has made its policy on official languages responsibilities known to all managers.

In 1991 we investigated five complaints against the Department compared to nine justified complaints in 1990. All dealt with service to the public.

Air Canada

Air Canada made progress this year, especially in terms of service to the public. Its performance with regard to in-flight service is generally good. As for ground services, we noted a definite improvement in boarding announcements; however, check-in service in French could be further improved at a number of airports. English and French are still a long way from being used equitably as languages of work. We are unable, however, to comment in greater detail on the subject of equitable participation, given the absence of information from the Corporation in this regard.

The major breakthrough in terms of service to the public was the out-of-court agreement between this Office and the Corporation in August 1991, following legal action taken by the Commissioner in the Federal Court concerning Air Canada not publishing all of its advertisements in the French-language press in the Winnipeg and Moncton regions. The parties agreed that, to ensure effective communication in compliance with Section 30 of the Official Languages Act, when the Corporation communicates with the public by means of the majority official language press, in areas of significant demand (notably in the Winnipeg region and in New Brunswick) it would also appropriately use the minority official language press.

In addition, since we were not satisfied with the Corporation's responses to nearly 50 complaints in 1989 and 1990 dealing with announcements made in only one language at major Canadian airports we monitored announcements at some of them. Our survey showed that the Corporation's policy is generally respected in Eastern and Central Canada but that

some problems persist in airports west of Winnipeg. Moreover, because of repetitions of the same infractions, we grouped together some 40 complaints about lack of service in French at Air Canada counters at the Halifax, Moncton, Ottawa, Toronto, Winnipeg and Edmonton airports. We asked Air Canada's senior management to take more vigorous action to rectify these persistent problems. Measures taken by the Corporation this year, including the addition of a language component to its "client service" training program and the development of a new method of language training adapted to the specific functions of its agents, should help to improve the situation.

While some differences in interpretation still exist between our Office and Air Canada with respect to telephone reception, the Corporation implemented our suggestion that the availability of service in both languages be mentioned as part of routine in-flight announcements. Checks made by our officers in the course of their travels indicate that this new announcement is not always made.

In the area of language of work, French still does not fully enjoy an equitable place. Among the improvements, we note that Air Canada, since the fall of 1991, offers its flight attendants their annual refresher courses and related examinations in the official language of their choice. Francophone pilots, for their part, have been able to attend the Crew Resource Management course offered in French since late 1990. However, they still do not have access in French to the Annual Recurrent Training course or to the Introductory Training for Captains course and training on the simulator is available only in English. As for Francophone maintenance employees at Dorval, they must still make do with DC-9 job cards in English only. The Corporation has not yet informed us of what has become of the report on the translation of these cards, completed in September 1990 and to be submitted to its senior management.

Air Canada was again unable to provide statistics on the linguistic composition of its workforce. We are therefore prevented from determining the impact that the approximately 3,000 layoffs in 1991 have had on the equitable participation of the two language groups in the Corporation. Air Canada has modified its employment application forms to require that applicants indicate the official language group with which they identify. Although this is a praiseworthy initiative Air Canada must obtain information on all its employees to determine whether it complies with the requirements of the Act with respect to equitable participation.

Complaints dropped substantially from 255 last year to 163 in 1991. Of these, 74 concerned the lack of advertising in the French-language press (some 70 fewer than in 1990), 41 concerned ground services and 25 in-flight service. The Corporation displayed a willingness to co-operate in the investigation of these complaints.

Atlantic Canada Opportunities Agency*

This is the first evaluation done of the Atlantic Canada Opportunities Agency by this Office. The Agency was established in 1987 when the former Department of Regional Industrial

Expansion was divided into regional entities. Its mandate is to stimulate the economy of the Atlantic Region through subsidy programs designed to support business and industrial development. The Agency has offices in the four Atlantic provinces and a small advocacy office in the National Capital Region, with its head office in Moncton. The Agency receives high marks for its service delivery in both languages but should strengthen its efforts to ensure that English and French can be used equitably as languages of work in New Brunswick and Ottawa. Anglophone participation is low given the Agency's mandate, clientele and the location of its offices.

With respect to service to the public, as a general rule, telephone and reception services are actively offered in both languages and communications units are capable of providing services in both languages. The Agency has done much in both New Brunswick and Prince Edward Island to reach out in an active way to the Francophone communities. Project officers, who have the greatest amount of contact with the Agency's clientele, generally have a sufficient bilingual capacity to ensure quality services in both English and French, except in Nova Scotia, where interviews with Francophone clients revealed the perception that dealing with the Agency in French would probably result in inferior service.

As to use of French within the work environment in New Brunswick and Ottawa, the employees interviewed were unanimous in saying that there are excellent working relations amongst English- and French-speaking staff members, but more than one Francophone employee mentioned that, even with bilingual Anglophone colleagues, English is the predominant language of work; there is a perception that using French adversely affects efficiency and effectiveness. We would encourage management to improve this situation. Although 86.9% of those in supervisory positions meet the requirements of their positions quite a few French-speaking employees have chosen to do their performance appraisals in the language of their supervisors in order to "avoid any misunderstandings". Our audit also revealed that there are at least six supervisory positions at headquarters which are identified as English essential but whose incumbents must supervise bilingual positions. The Agency should improve its efforts to inform both managers and employees of their rights and obligations regarding language of work and establish appropriate mechanisms to ensure that these rights are respected.

Given the mandate, clientele and location of the offices, Anglophone participation is low at 71%. This is largely due to the low number of Anglophones in the New Brunswick offices, where they account for 44.4% of employees while constituting 65% of the population.

Given the need to be operational within days of its establishment, the Agency's development of formal official languages policies and monitoring systems was sacrificed to some extent. The Agency therefore needs to formalize its programs and bring its policy up to date with the Official Languages Act.

We received only one complaint against the Agency, having to do with the minority press.

Bank of Canada*

The Bank of Canada continued to give a high priority to official languages matters throughout 1991, making it a leader in the promotion of official languages again this year. Its language of service efforts are more than satisfactory and the good language of work performance has again improved, although a few shortcomings persist. Overall participation is equitable. The recent follow-up to our 1988 language audit showed that the Bank has made praiseworthy efforts to implement the Commissioner's 18 recommendations. However, some weaknesses remain and the Bank plans to take the measures required to rectify them.

Major efforts have consistently been made to improve active offer and the provision of service in both official languages and the results are substantial. Services provided orally or in writing meet the requirements of the Act. Flexible staffing measures have been effective in improving bilingual guard service in Ottawa and bilingual reception in the Bank's regional agencies. Publications intended for the public are bilingual and the Bank makes major technical reports available in both languages.

Our follow-up study also showed that the Bank has taken promising action to promote the use of both official languages in the workplace, although English and French are still not quite used equitably as languages of work. A detailed study of staff showed that 64% of supervisors were functionally bilingual compared to 54% in June 1988 and that all department heads are bilingual. The Bank has devised plans to rectify the situation in cases where supervisors are not sufficiently bilingual and implementation is monitored by the Advisory Committee on Bilingualism. In addition, the Bank is considering revising performance appraisal forms to take more explicit account of bilingualism in an employee's performance. Francophone employees now have available the services of a French-to-English translator as well as the assistance of a French editor. The Bank has completed its implementation of bilingual work stations and for the last six or seven years has bilingualized its internally developed systems and uses micro-software in both official languages. The English and French versions of user guides for computerized systems are generally distributed simultaneously. Staff development courses on automated systems are made available in both languages.

On the whole, the participation of the two official language groups (64% Anglophone, 36% Francophone) is equitable considering that most employees work in the National Capital Region. The Bank should continue its efforts to increase the percentage of Anglophones in the Operational category (53%) and do the same with regard to Francophone managers, whose representation stands at only 20.8% (66 of 317).

The Bank of Canada takes its official languages responsibilities seriously. All the organization's departments must set their bilingualism objectives in their annual plan. The required identification of bilingual staff in each department makes it possible to monitor the implementation of the official languages program, since each manager has clear objectives.

We investigated four complaints (there were none the previous year), three of them concerning the Bank's use of the media for its messages. The Bank co-operated very well in the investigation of these complaints.

Canada Mortgage and Housing Corporation

The past year was relatively stable for official languages at the Canada Mortgage and Housing Corporation. It made progress in several aspects of service to the public and language of work but still has to correct some shortcomings. While overall Anglophone and Francophone participation rates are acceptable sectoral imbalances still persist. Administration of the program has improved.

Where service to the public is concerned, the Corporation completed a review of the areas served by all its offices in order to identify those required to provide bilingual service under the draft regulations before Parliament. CMHC found that, for the time being, no new offices beyond the 21 already identified are required to provide service in both official languages. With a view to improving bilingual services at offices where there is significant demand, however, the Corporation refined its methods for determining the language requirements of positions to make them more objectively related to duties and functions, as required by Section 91 of the Act.

The Corporation has prepared a policy and guidelines on the language of publication of scientific and research reports and is currently studying the demand for such reports to determine when it would be appropriate to translate them. Our investigation of a complaint about such a report showed that, since there was no evidence of significant demand for it, the Corporation could simply provide a bilingual summary.

CMHC made some progress in making the work environment more conducive to the use of both languages but additional efforts are required to give English and French their proper place as languages of work. For instance, the Corporation has issued a directive to remind managers to invite employees to use the official language of their choice at meetings. The main obstacle to French being used as a language of work — the unacceptably high proportion of supervisory positions occupied by under-qualified incumbents — is still, however, unresolved: 40.4% in the national office, 54.3% in the Ontario region and 50.0% in the Atlantic region, compared to 27.1%, 29.7% and 53.3% respectively in 1990. The apparent sharp decline from last year is due to the higher second-language proficiency requirements that resulted from an internal review: bilingual supervisory positions requiring the superior level of proficiency has increased from 20.7% (67 of 323) to 43.7% (156 of 357).

Our 1987 audit and 1990 follow-up study confirmed that the Corporation was making good progress in developing bilingual automated systems. CMHC reports that it has now met or exceeded all the deadlines set in Treasury Board directives and that it has also met in full the requirements of Paragraph 36(1)(b) of the Act.

Given the location and clientele of the Corporation's offices, as well as the high concentration of employees in the National Capital Region, overall participation rates are acceptable: 69.8% Anglophone and 30.2% Francophone. Anglophones make up only 3.9% of employees in Quebec, however, and their participation is low in several employment categories in the national office — Technical 33.4%, Administrative Support 49.8% and Operational 56.7%.

The Corporation's efforts to improve its official languages management practices have produced good results. For instance, its complete review of language requirements has led to a much better understanding of the resources it needs to meet its obligations in the areas of service to the public and language of work. In addition, its recently developed planning and progress report mechanisms will improve managerial awareness of program requirements.

Of the seven complaints about CMHC in 1991, compared to 21 last year, only three were found to be infractions of the Act compared to 11 in 1990. Two concerned service to visitors at Vancouver's Granville Island and the other was about CMHC courses and information seminars. The Corporation was very co-operative in resolving these matters.

Canada Post Corporation*

Canada Post Corporation demonstrated in 1991 that a year can make a big difference. Several issues raised in our last evaluation have been addressed. Measures were taken to improve bilingual capacity in several corporate outlets, to clarify the language obligations of privatized outlets and to strengthen monitoring for official languages in retail operations. The Corporation was less ambitious with regard to language of work issues although it has developed plans to address the right of French-speaking employees to be supervised in their own language in bilingual regions. The overall participation ratio of English- and French-speaking employees is balanced but there remain some sectoral problems.

In 1991 the Corporation acted on a number of recommendations contained in our 1987 language of service audit. Where recurring complaints required effective action the Corporation began using imperative staffing in corporate outlets to ensure that a minimum number of employees in bilingual positions meet the language requirements. A policy statement issued in April described the circumstances where imperative staffing is required for counter positions. The next step is for the Corporation to ensure, by appropriate means, that the language skills of designated counter employees in both corporate post offices and privatized outlets enable them to meet the requirements of the Act adequately with regard to the effective provision of services in both languages.

Over 44% of bilingual postal outlets are now operated by the private sector. In October the operators of these outlets received a detailed definition of their language obligations. To ensure compliance with official languages policy, the Corporation also issued a new linguistic checklist to officials charged with monitoring retail operations. Both the definition and the checklist refer, among other things, to the need to offer services actively in both official languages orally as well as in writing.

Canada Post Corporation appeared before the Standing Committee on Official Languages in regard to the government's proposed language of service regulations. It reported that the existing network of bilingual postal services meets or exceeds the regulations in many areas. However, the Corporation will have to examine the circumstances of certain outlets to ensure that they meet the regulatory requirements, particularly in census subdivisions where small minority language populations are served.

We conducted several investigations of complaints concerning the use of bilingual imperative staffing for positions other than counter staff. In most cases the requirements covered aspects of language of service and language of work. We found that, as a rule, the duties justified the decision to hire bilingual candidates. However, our study revealed that criteria do not exist for determining which bilingual positions can be staffed by unilingual candidates on condition that they acquire the necessary language skills within a set time.

The Corporation was less active in regards to language of work. Some French-speaking employees still face obstacles to using their language in the workplace. Investigations at the Ottawa Mail Processing Centre revealed that certain English-only work instruments continued to circulate within the plant after a monitoring system was established following previous incidents. However, no complaints have been received in Quebec since the Corporation promised to address the issue of unilingual English communications from headquarters to the Quebec Division. Canada Post is also implementing an action plan to increase bilingual capacity among supervisors in the National Capital Region.

Most computer systems used by Canada Post employees have a bilingual capacity. However, changes are needed in some systems, including the Corporate Office Support System used for internal communications, to facilitate the use of accents for French-language texts.

A 2.4% decrease in the number of employees had little effect on the overall participation ratio, which is balanced at 74.5% Anglophone and 25.5% Francophone. Anglophone participation among the Corporation's Quebec employees grew only marginally from 2% to 2.1%, leaving a long way to go before reaching a reasonable rate of participation. On a more positive note, Francophone participation at the director level increased from 20% in 1990 to 21.7% in 1991 and at the senior management level it is 26%.

Canada Post Corporation, through its Canadian Heritage Programs, promotes a better understanding of our cultural heritage. The programs include an annual series of commemorative stamps recognizing outstanding Canadians as well as a televised series of brief descriptions of Canadian heritage.

We investigated 202 complaints concerning the Corporation in 1991, a sharp drop from 297 the previous year due to the steps taken to settle recurring problems and to improve the availability of counter services and signage in both languages. There was also a notable improvement in managing the complaints resolution process with the result that, overall, corrective measures were more effective in providing durable solutions.

Canadian Broadcasting Corporation

In 1991 service to the public continued to be the strong point of the Canadian Broadcasting Corporation. English and French are increasingly used equitably as languages of work at headquarters in Ottawa, where, however, the Anglophone participation rate is still relatively low.

In general, the CBC deals quite satisfactorily with the members of the public of both language groups and has little difficulty in complying with the provisions of Part IV of the Official Languages Act.

In the area of language of work the CBC is preparing to verify the preferred official language of all employees. In addition, it continued to implement the strategic plan to make its computer systems bilingual by making more software available to its employees in both languages. The CBC made an effort to reduce the number of unilingual supervisors at its headquarters in Ottawa by introducing a language training program in the workplace. Employees enrolled in this program will soon take the new second-language knowledge tests adapted to Crown corporations.

At the end of the year the CBC had a little over 10,200 employees, 55% of whom listed English as their first official language and 45% French. At headquarters in Ottawa, where there might be room for improvements, the Anglophone participation rate is 52%.

We received only seven complaints about the CBC in 1991 compared to 14 last year. All were settled promptly and concerned telephone or written service to the public.

Canadian International Development Agency

In 1991 the Canadian International Development Agency continued to provide effective service to the public in both official languages. While the work environment is generally conducive to the equitable use of both official languages the Agency has yet to correct the low participation rate of Anglophones.

The Agency's strong bilingual capability together with an active offer of service ensure that the public is dealt with in its preferred official language. This year the Agency distributed a brochure dealing with active offer to all its directors; a card with commonly-used English and French expressions is provided to new employees at orientation sessions.

With regard to language of work, the Agency has maintained its good performance. In 1991 it advised all employees of their language of work rights and responsibilities and set up a system to monitor the extent to which supervisors respect their employees' language preferences in performance appraisals; preliminary indications suggest a high degree of compliance. All but one of the Agency's automated systems are bilingual and the remaining situation will be rectified. In all, 87.2% of supervisors meet the language requirements of their bilingual positions, which helps promote the use of both languages in working units.

Anglophone participation, unchanged from last year, is low at 41.2%. The Agency's international clientele and mandate justify higher participation rates of Anglophones.

We received no complaints against the Agency this year compared to one in 1990.

Canadian National

Generally speaking, Canadian National meets its obligations to the public well. There are weaknesses to be overcome in language of work, however, and CN still does not have appropriate data on the linguistic preference and second-language knowledge of its employees or on the participation of the two language groups.

Even if, on the whole, the public can expect to receive oral and written communications of appropriate quality in both official languages, some shortcomings persist in services to the public. For example, after the derailment in St. Lazare, Manitoba, in July 1991, CN encountered difficulties in providing the necessary information in French to the evacuated residents and to reporters. On the other hand, documents intended for the public are bilingual and CN continues to make employees who provide client services aware of the concept of active offer in both official languages.

English and French are still not used equitably as languages of work. Only 14 of the 21 senior managers working in regions designated bilingual are able to communicate in both official languages. English is still the language of communication at headquarters in Montreal and in New Brunswick. Nevertheless, administrative and personnel services are usually made available to employees in both languages, as are training and development courses.

In 1991 we investigated two complaints about language of work, one in the Atlantic Region and the other in the St. Lawrence and Great Lakes Region. The complaints concerned the problems experienced by Francophone train and track maintenance crew members in performing their duties in French and involved work instruments and the services of railway traffic controllers. While complying with safety standards in all train movements, CN should enable its employees to work in their own language in designated regions. CN has already begun to make its various computerized systems bilingual.

Since CN still has only incomplete data on the participation of the two language groups it is impossible to know whether the participation rates are equitable.

We investigated 15 complaints against CN in 1991 compared to 20 in 1990. Seven concerned language of service and eight language of work.

Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission

The Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission maintained its excellent record of serving its clients and the public in general in their language of choice. Nevertheless, while English and French are beginning to be more and more equitably utilized as languages of work, low Anglophone participation saw virtually no improvement during 1991.

The Commission possesses the basic ingredients for success in language of service. Over 95% of its bilingual positions are staffed by linguistically qualified employees and

more than two-thirds of bilingual employees meet or exceed the highest level of second-language knowledge.

The use of English and French as languages of work continued to improve in this year. There is a very high bilingual capability among supervisory staff: 96% of supervisors meet the language requirements of their positions. Existing widely used computer software, however, is not always fully available in French. The Commission says that it will ensure that these meet official language requirements as they are included in the Commission's "Wide Area Network".

Participation imbalances exist overall and in almost all work categories. Anglophones occupy just over one-half (53.7%) of the Commission's 365 positions. This is low considering its mandate, its clientele and the location of its offices. In the work categories the outstanding examples of imbalance are Administrative Support, where Anglophone participation dropped to 34.9%, and Scientific and Professional, where only 6.5% (2 of 29) employees are Francophone.

The CRTC, which possesses broad supervisory powers over the whole Canadian broadcasting system, is well placed to assist minority language communities across the country. A case in point is the support the Commission is giving to minority communities seeking to establish their own community radio stations, which are seen as essential self-development tools.

We received four complaints against the CRTC in 1991 compared to five in 1990. Three concerned the use of the minority language press and the other related to telephone service.

Communications

In 1991 the Department of Communications continued to provide the public with good linguistic service. With respect to language of work, some progress has been noted but English and French are not yet used in appropriate proportions. Also, some imbalances in equitable participation persist.

In general, the Department is able to serve the public well in both languages. During the year the Government Telecommunications Agency corrected a situation we had criticized in 1990: the quality of government entries in telephone directories. The directories now use accents and comply with French language standards.

With respect to language of work, despite some progress the situation has improved little compared to 1990, particularly in the National Capital Region, where 23% of the 381 supervisors in bilingual positions do not meet the language requirements. The unilingualism of certain work instruments, in the informatics field, for example, prevents employees from taking courses in the language of their choice. Some new technologies, such as electronic mail, which is in English only, hinder the use of French in the workplace. However, performance evaluations are given in the language of choice of the employees and the evaluation

forms have been modified to provide for an assessment of the manager's performance with respect to official languages. The Department has developed a questionnaire on language of work and will survey employees at the beginning of 1992.

While the concentration of employees in the National Capital Region — where two-thirds work — must be taken into account, Anglophone participation is still low at 63%. There were signs of a turnaround, however, in the Administrative Support category, where Anglophones account for 51.7% of employees compared to 49.4% in 1990. There was also a slight increase (from 5.1% to 6.1%) in the number of Anglophones in Quebec.

We investigated seven complaints in 1991 compared to 12 in 1990. Six concerned language of service and one the method of staffing a bilingual position. The Department co-operated well in resolving these complaints.

Consumer and Corporate Affairs

In 1991 Consumer and Corporate Affairs maintained its high level of bilingual service to the Canadian public. However, despite some improvement, English and French still have not achieved an equitable place as languages of work and the participation of the two official language groups poses a few problems.

In terms of service to the public, performance is generally good. General and specialized publications are in both official languages and the Department advertises in the media of both communities. With regard to the active offer of services, the Department has distributed an abridged version of its language policy to remind its staff of their obligations.

In 1991 we received 51 complaints concerning the labelling of consumer products governed by legislation and regulations administered by the Department. All 51 complaints fell within the scope of either the Food and Drugs Act (FDA) or the Consumer Packaging and Labelling Act (CPLA). Most concerned imported products labelled in English only; often such labels included comments to enhance product use or even warnings which under the authority of the CPLA need not be in both official languages. We have, in the past, emphasized to the Department the need to re-examine the FDA, the CPCA and their regulations in light of Section 26 of the Official Languages Act to ensure that, when circumstances justify it, comments or notes concerning the health and security of the public appear in both official languages. We again encourage the Department to proceed with such a re-examination and to take appropriate action.

English and French are still not fully used equitably as languages of work, although there was an increase in the number of bilingual supervisors, particularly in the Technical and the Administrative and Foreign Service categories. There was, however, a 4% drop in the Management category, bringing the total of supervisors who do not meet the language requirements of their positions to 17%. The Department has published the findings of a study on information technology which includes recommendations aimed at correcting situations where guides and documents are available in English only.

As in the past, the overall participation of Anglophones in the Department is low at 62%, which is mainly attributable to reduced participation at the more junior levels. It remains insufficient in the Administrative Support (48.6%) and Operational (57.7%) categories. In the Management category the percentage of Francophones has decreased slightly to only 20.3%. In Alberta there are no Francophone employees. However, Anglophone participation is low in New Brunswick (52.6%), in the National Capital Region (54.4%), and very low in Quebec at 7% (up 0.5% over last year).

We investigated 54 complaints in 1991 compared to 119 justified complaints last year. One complaint concerned language of work, four language of service and 49 the labelling of consumer products (114 in 1990).

Correctional Service*

Correctional Service Canada had a good year in 1991 in terms of official languages. It adopted a policy in which it committed itself to providing services to inmates and the general public in the official language of their choice and to ensuring that communications are conducted in both languages. The use of both languages in the workplace is generally equitable. Anglophone participation, however, is still rather low.

A number of institutions have made special efforts to respect the right of inmates to receive services in their language. Some penitentiaries, in particular Dorchester and Westmorland in New Brunswick, have made significant progress in this regard. At the Atlantic Institution in Renous, New Brunswick, inmates now have the services of a bilingual independent chairperson in the disciplinary tribunal. The Deputy Commissioner for the region was personally involved in the search for a bilingual nurse for this institution.

In 1991 we conducted a follow-up to our 1989 audit of three Quebec penitentiaries. At the Cowansville institution Anglophone inmates may now call upon bilingual case management officers, thereby reducing the delays caused by the translation of documents presented when inmates appear before the National Parole Board. There are enough bilingual nurses to ensure bilingual health care during the day shift. However, the institution's management has not yet posted a list of bilingual employees and written communications and signage for inmates are usually in French.

At the Donnacona penitentiary files still contain no indication of the language preference of inmates and reports of infractions are written in French only. The situation pertaining to written communications and signage, in particular the list of bilingual employees, is the same as at Cowansville.

At the Archambault institution signage is in both languages and the library allocates more than 10% of its budget to the purchase of English books. The two-and-a-half month exchange of psychologists between the Archambault and Bowden, Alberta, institutions was a useful initiative. On a less positive note, bilingual capacity is still low in the education and

industries sector. Lastly, despite our 1989 recommendations, the language requirements of physician and psychologist positions have not yet been upgraded.

In 1991 the Correctional Service hired or signed contracts with over 30 bilingual health care professionals. It also conducted a study to compare the health care services offered at its institutions with those available to minority language communities in the vicinity. We recognize the difficulties encountered by the Service in hiring bilingual specialists in regions where linguistic minorities are scattered or few in number but we encourage it to continue its efforts to correct the deficiencies that persist in certain penitentiaries.

Progress has been made on the language of work front but English and French are still not used equitably. In 1991 the Service began to implement the recommendations of a 1990 study on work instruments and communications between headquarters and offices located in Quebec. In the National Capital Region more than 20% of supervisors are unable to supervise their staff in their preferred language. The Service must continue its efforts to create a work environment more conducive to the use of French. All regularly and widely used national automated systems can be used in either language.

Overall Anglophone participation is still low at 65.9% and in Quebec Anglophones constitute only 1.6% of the workforce. In the National Capital Region only 56.2% of employees are English-speaking and Anglophones make up only 29.2% of the Administrative Support category.

In 1991 we investigated 36 complaints compared to 45 last year. Of the 32 concerning service to the public, most were lodged by inmates. The Service was very co-operative in resolving these issues.

Economic Council of Canada

In 1991 the Council demonstrated a serious commitment to meeting its linguistic obligations by generally providing service to the public in both official languages and by taking steps to ensure that its work environment is more conducive to the equitable use of English and French. It needs, however, to correct certain imbalances in its Anglophone participation rate.

The Council greets members of the public in both official languages and carries on further communication in the official language chosen by the client. Out of the Council's staff of 127, 54 offer service to the public. In all, 59.3% (32 of 54) of these incumbents meet the language requirements of their positions, with the lowest level of compliance being found in the Research category where as few as 36% (9 of 25) meet the requirements. The Council's language training plan is geared to remedying this situation on a priority basis. All of the Council's publications, including working papers, are available in both official languages.

The Council has been active in the area of language of work. Its Official Languages Advisory Committee developed a language use survey which was distributed to all staff in 1991. In

addition, we are pleased to note that the Council is taking a close look at its library collection with a view to ensuring that it meets the needs of staff wanting to work in English or French.

Linguistic data are available for all works catalogued since 1977 and of these 26% are available in French. The Council intends to survey similar libraries to determine if this percentage is representative and to identify ways to improve the size of its French-language collection. Furthermore, to promote an environment conducive to the use of both official languages in its research population, the Council determined that bilingual capability should be increased in each of its three groups (junior, intermediate and senior) in the Research category by 1993. The Council is studying ways to achieve this while respecting the requirements of Section 91 of the Act.

In view of its location, clientele and mandate, the Council's Anglophone participation rate of 50% is low. This imbalance is especially noteworthy in certain categories: Anglophones occupy only 19% (4 of 21) of Administrative Support positions, 25% (5 of 20) of the Technical positions and 42.4% (14 of 33) of the Administrative and Foreign Service positions. A significant proportion of the Technical (35%) and Administrative and Foreign Service (24%) positions require the professional level of bilingualism, a factor contributing to the Council's difficulty in recruiting Anglophone candidates. Nonetheless, the Council should take every opportunity to improve Anglophone participation in all three categories.

We received no complaints against the Council in 1991 compared to one in 1990.

Employment and Immigration*

The Canada Employment and Immigration Commission, one of the major federal institutions in terms of service to the public, has done well on the whole by its clientele of both official language communities. The findings of our language audit released in 1991, which focused on the Quebec region of the CEIC, indicate, however, that some language of service problems persist in that province. The Commission has continued its efforts to further the right of employees to work in the language of their choice in designated regions. Overall participation of the two official language groups appears satisfactory, although serious imbalances exist in the Administrative Support category in the National Capital Region and in Quebec in general.

The Commission is generally well equipped to carry out its official languages responsibilities in serving the public at its many offices across the country. For the most part, telephone and in-person reception, correspondence and publications meet the requirements of the Act. A national client survey conducted by Gallup indicated a 90% satisfaction rate with the Commission's telephone service at points surveyed. Headquarters has circulated memoranda to staff on the active offer of service and has posted signs to this effect in all appropriate offices. As indicated in our audit report on the Quebec region, however, attitudes need to change *vis-à-vis* official language minority clientele, particularly with regard to active offer of service. An emerging problem facing the Ontario region is the adverse impact on service

of personnel cutbacks, which have had the effect of reducing bilingual staff. With only one centre in the Metropolitan Toronto area offering a full range of services in both languages, and given the needs of the official language minority in outlying areas such as Mississauga, the designation of another bilingual office is indicated.

The absence of a clause on official languages obligations in some third-party contracts has given rise to complaints concerning lack of bilingual signage, inadequate service and lack of publicity in the minority official language about courses sponsored by the CEIC. The Commission is reviewing its contracts to ensure respect for its obligations, and will include a clause in federal-provincial and other agreements on training and matters related to its mandate.

A persistent problem has been the quality of the translation of job order cards posted in employment centres. Although improvements are continuing, the computer-generated translations produced by the Commission's National Employment Service System continue to be unreliable in several centres.

The Commission has continued its efforts to ensure that employees of both official language groups can work in the language of their choice in designated regions. Senior executives are held accountable for implementation of language of work objectives, and compliance in this area is reviewed by the Internal Audit Bureau. The Commission's language of work policy is explicit and the necessary support mechanisms are in place for staff services, work instruments, supervision and training. The initiatives taken, which include raising the level of bilingual proficiency of supervisors, are designed to foster an environment conducive to the use of English and French.

As indicated by our Quebec audit findings, the creation of such an environment in designated regions in Quebec could be better achieved by providing easier access to occupational training in English and by increasing the use of English in written communications and at meetings. On the other hand, the Commission can ensure respect for the rights of its French-speaking employees, not only in designated regions of Quebec but also in New Brunswick and in designated regions of Ontario, by sustaining its efforts to ensure that the French versions of work instruments and memoranda which originate at national headquarters are of consistently good quality and by adapting computer software to meet the needs of French-speaking employees.

"Regularly and widely used automated systems" are defined by the Commission as all electronic data processing systems that are national in scope. These systems, as well as all in-house automated systems for general use by employees at national headquarters, are available in both official languages. Some refinements at headquarters, however, as well as at the regional level, are necessary in order to achieve full compliance with the Act. Some user's guides are available only in English and have a negative effect on the language of work environment.

Given the Commission's mandate, clientele and location of its offices, overall participation is acceptable at 67.5% for Anglophones and 32.5% for Francophones, since nearly 24%

of its employees are in Quebec and some 11% are in the National Capital Region. The participation of both language groups is equitable in most occupational categories and in most regions. Exceptions are the low participation of Anglophones (42.1%) in the Administrative Support category in the National Capital Region and in Quebec, where it is a mere 4.2% of total staff. Although this represents a slight improvement over last year's 3% participation rate, much more needs to be done. Salient among the Commission's accomplishments as a recruitment agency for the Public Service is the increase, from 3.8% to 8.5%, in the referral rate of Anglophones in Quebec.

Another notable initiative of the Commission is the co-operation of its managers in working with minority associations in assessing community expectations and plans of action, especially as they relate to projects under the Labour Force Development strategy.

The Commission has updated its official languages policies to reflect the new regulations; the ensuing requirements for increased bilingual capacity are an integral part of its human resources planning process. Managers have been assigned specific official languages objectives in their local planning strategies. Evidence of the Commission's ongoing commitment to the provision of quality service in both official languages is the excellent Official Languages Management Workshop video produced by the Alberta and Northwest Territories region for use in training its managers and supervisors.

Our Office investigated 105 complaints in 1991 compared to 138 in 1990. Of the 93 which involved service to the public, 26 concerned telephone communication, 19 related to in-person communications, 14 involved correspondence and 13 concerned media communications; the remaining 21 concerned signs, forms, publications and training. In addition, we investigated six complaints about language of work and six related to staffing. Our Office received the full co-operation of the Commission's headquarters and regional offices in the handling of complaints.

Energy, Mines and Resources

In 1991 Energy, Mines and Resources maintained an appropriate level of service to the public in both official languages. However, English and French are still not used in appropriate proportions as languages of work. As in 1990 participation of the two language groups remained equitable.

The Department prepared for the anticipated promulgation of the regulations on services to the public by assessing its clientele's linguistic needs and is continuing to evaluate the impact of such regulations on the delivery of services. As a result of a three-year joint venture with the Department of the Secretary of State and Quebec's Office de la langue française, the Geological Survey of Canada published three lexicons on earth sciences. The regional branch of the Corporate Policy and Communications Sector has decided to open eight offices outside the National Capital Region; service is to be provided to the public in both official languages.

Among the initiatives undertaken by the Department to encourage equitable use of English and French in the workplace are the preparation of an action plan to ensure that all managers have superior reading comprehension and speaking skills in their second language by March 1993 and the extension to all sectors of language training follow-up. Bilingual supervision has, however, risen less than 3% from last year; at 72% it remains weak. Furthermore, the Department has yet to finalize its official languages policy on information technology.

The overall participation of Francophones increased from 27% to 29%, which is equitable given the public served and the location and mandate of the Department. The same rate of increase was recorded in Francophone participation in the Management (23%) and the Scientific and Professional (21%) categories. In Quebec, however, Anglophones made up less than 6% of the workforce, an increase of less than one per cent.

Complaints lodged against the Department have remained stable at nine over the past two years. Eight of the complaints related to service to the public and one was about language of work.

Environment*

In 1991 the Department of the Environment pursued the initiatives it launched several years ago and has made progress in all areas. On the whole, the public can expect to receive high quality services in both official languages, both in written and oral communications. With respect to language of work, measures were taken to promote the equitable use of both languages in designated regions and the participation of the two language groups is relatively proportional.

Among the Department's achievements in terms of service to the public we note that the scientific publications of the Atmospheric Environment Service (AES) and the Conservation and Protection Service now contain on the title page a note indicating that the publication is also available in the other official language. AES has pursued its efforts to improve the delivery of services in both official languages: of the 85 technicians in bilingual positions responsible for providing weather information 43 now have superior proficiency in oral interaction in their second language.

The Canadian Parks Service continued to offer visitors services in the official language of their choice. Our audits of national parks and historic sites in Alberta and British Columbia reveal that most visitor service points display a sign indicating that bilingual service is available. However, few employees assigned to these points greet visitors in both languages. Services provided in person are generally available in English and French at the entrance kiosks and interpretation and information centres of the various sites. The many interpretative signs, which describe the specific features of a site, are of excellent quality in both languages. Good progress is being made with respect to the five-year action plan developed by the Department in 1989 to replace unilingual English signs in the parks.

The Department introduced a number of initiatives designed to create a work environment more conducive to the equitable use of both official languages in the designated regions. The various services draft the agendas and minutes of meetings in both languages and chairpersons invite participants to use the official language of their choice. Work instruments and central and personnel services were generally available in both official languages; the same is true of training and development courses, with very few exceptions. In addition, 86.5% of supervisors now meet the language requirements of their bilingual positions, up 1.5% from last year.

Overall Francophone participation, which rose slightly (0.7%) to 20.9%, continues to be relatively well balanced, given the Department's highly decentralized nature and the large number of employees who work in predominantly English regions of the country. Francophone participation is highest in the Administrative and Foreign Service category (30.1% in 1991 compared to 27.7% in 1990) and the Administrative Support category (31.4% compared to 31.3%). Francophone participation increased by 2.6% in the Management category to 19.6% and by 1.7% in the Scientific and Professional category to 19.5%. In New Brunswick Francophone participation is now 28.8%, which is a 3.5% increase. In Quebec Anglophone participation increased by only 0.1% to 8.2%.

In 1991 the Department made two significant improvements to the administration of its official languages program. First, it adopted a policy on advertising which specifies that where the majority press is used to publish notices and advertisements the minority press will be used to convey the same message to the official language minority. Second, it has placed increased importance on the second-language retention program. Some 250 employees took part in this program, which was designed to help increase general language skills, prepare oral presentations and chair workshops and meetings.

Fifty-two complaints were received against the Department in 1991 compared to 57 in 1990. Forty-six concerned service to the public, of which 12 related to *Green Guide*, a publication distributed to Canadian households in one language only (French in Quebec and English elsewhere) by the Department's partner in this project, CTV. Nine of the complaints dealt with communications in person, nine with telephone communications, and five concerned the lack of advertising in minority language newspapers. The others related to correspondence, work instruments, training and the staffing process. We received good cooperation from the Department in settling complaints.

External Affairs

In 1991 the Department of External Affairs and International Trade undertook a substantial reform of its official languages program. Service to the public is generally good but the Department continues to have difficulty ensuring employees' right to work in French and providing certain personnel services in French. Overall participation remains equitable but longstanding sectoral imbalances persist.

Canadians make some 80 million trips abroad each year and in 1991 the passport offices issued 1.2 million passports. Considering the number of contacts its personnel have with Canadians every year the Department is doing a fairly good job of meeting its obligations to serve people in both languages. It tries to ensure that every one of the 21 passport offices has at least one bilingual employee and has put in place administrative measures to refer customers by telephone to other offices when necessary.

A major challenge for the Department is to staff its 116 missions abroad with bilingual personnel. In 1991 the overall bilingual capacity of Canadian staff at the missions was an impressive 65% and the Department was establishing minimal standards of bilingual capacity for each one. As well, the Department has created a language training plan for 45 rotational secretaries, which will increase the bilingual capacity of the group from 58% to 65% by 1994.

External Affairs does not have a reliable picture of the language proficiency of locally recruited staff at the missions, of whom approximately 10% are called upon to serve Canadian citizens. The Department recognizes the need to develop a better system to collect and update language data on these employees. On the other hand, an initiative which will probably have a very beneficial impact is the appointment of a senior officer responsible for official language matters in all missions with more than 20 Canadian staff members.

Francophone employees generally have access to widely and regularly used work instruments in French. The Department has begun an exhaustive review of all work instruments at headquarters and at the missions to verify conformity with the Official Languages Act. The results will be made known in the near future. Meanwhile, the Department should clarify its definition of work instruments to help managers better apply the policy.

External Affairs continues to have difficulty ensuring service in French to some of its rotational personnel. As a result of a complaint investigation we learned that those responsible for serving an entire category of rotational employees had not been informed of the language preference of the employees. The Department took measures to correct this situation.

Most widely and regularly used automated systems within the Department can be operated in either official language and some minor problems are now being corrected. For instance, the headings in the computerized catalogue of the INNOPAC system used by employees and members of the public are in English only. Although software for the 4,000 personal computers used in External Affairs is available in both languages the Department reports that very few French-language versions are being used. We note that the Official Languages Division will be represented on users' committees being established for the major systems, an initiative which should have a positive impact on the bilingual capacity of new technologies in the Department.

The participation of both language groups is equitable overall among rotational personnel: 73.8% are Anglophones and 26.2% are Francophones. The same can be said of the non-rotational group (69.2% Anglophone, 30.8% Francophone). There are, however, sectoral problems in both groups. Just over 50% of all Francophone non-rotational staff are in the Administrative Support and Operational categories; 64% of Anglophones are in officer

categories. Francophone participation continues to be low in management ranks: 21.1% among non-rotational staff and 20.2% among rotational employees.

The Department has placed increased emphasis on the role of managers in implementing the Official Languages Act.

We investigated 17 complaints against External Affairs in 1991 compared to 19 last year. In some cases the Department took far too long to reply. Fifteen complaints were about service to the public and two about language of work.

Federal Business Development Bank

Again in 1991 the Federal Business Development Bank generally provided satisfactory services in English and French at its significant demand offices. However, the FBDB still has improvements to make to ensure that English and French are equitably used as languages of work. Finally, given its mandate, the clientele served and the location of its offices, the participation rate of Francophones is low.

This year the Bank took action to resolve some long-standing problems concerning the designation of offices with significant demand. Furthermore, the Bank has examined the impact on its operations of the new regulations on service to the public and is making the necessary adjustments.

The institution deserves praise for its efforts to reach out to the English and French minority communities across the country. For example, in the Atlantic region the Bank, in partnership with the Atlantic Canada Opportunities Agency, has begun a series of televised seminars in French. The Quebec offices held some 16 different activities in English this year and have developed co-operative projects with English-language educational institutions such as Bishop's University. In Ontario the Bank has been particularly active with French-language trade and business associations. Service centres in the Prairie Region have made good use of local French-language radio to publicize Small Business Week and activities of special interest to youth.

The Bank continues to have a problem ensuring that English and French are used equitably in the workplace. For example, at headquarters in Montreal 27% of supervisors are not sufficiently bilingual. There are, however, signs of improvement: as a result of language training 16 of the 19 vice-presidents are now bilingual and 63% of all supervisors meet the requirements of their positions compared to 55% in 1990. The amount of translation from French to English has increased 48% over the past year, an indication that Francophone employees are working more frequently in their own language, and central services are more easily accessible in French.

The Bank still has considerable work to do to ensure that its computer systems are uniformly able to operate in both languages. At least four of the major computer systems are

bilinguai but bilingualization of the General Ledger System has not yet been completed, the payroll system is available only in English and most operational manuals are still to be translated. The Bank has a plan in place which includes specific deadlines.

Given that some 40% of its staff are located in Quebec the Bank's overall Francophone participation rate is low at 33%; at Montreal headquarters they constitute only 41.5% of the staff.

The flagship of the Bank's official languages program is its language training program. The Bank has put considerable resources into the establishment of a training centre at headquarters and that investment seems to be paying off in terms of an increased number of bilingual employees. The challenge for the Bank is to encourage greater use of its second-language program in the regions where the need for bilingual resources is greatest: in 1991 there was a decrease in the amount of language training in every region outside Quebec. The Bank, along with 15 other Crown corporations, is in the process of developing a new language test to better assess the bilingual capacity of its employees. This test should be in use early in 1992.

Our Office received three complaints about the Bank in 1991 compared to 15 in 1990. All involved advertisements in one language only. We are pleased that the Bank has issued directives on the use of the minority press to four of its branch offices. This has permitted us to close the complaint files which had accumulated in recent years.

Federal Court

The official languages program in the Registry of the Federal Court of Canada performs well with respect to service to the public. English and French are not, however, used equitably as languages of work and there are serious participation imbalances.

The Registry provides bilingual services from its headquarters in the National Capital Region (189 employees) and its regional offices (59 employees). A remarkable 97.2% of employees meet the language requirements of their positions. The services of court ushers are contracted out and, for this purpose, the Court maintains lists of names drawn up according to the language requirements of hearings. Active offer of service is quite good and translation services are provided by a very capable team from the Department of the Secretary of State.

In spite of the exceptionally large number of supervisors meeting the language requirements of their positions (91.1%), English and French do not fully enjoy an equitable place as languages of work. Oral or written communications, however, may be in English or French, depending in most cases on the choice of the initiator. When English- and French-speaking employees participate in meetings the discussions can be held in both languages, without constraint, at the choice of the participants. The main computer system for court proceedings operates in both languages and related training is offered in English and French.

Overall Anglophone participation is 47.2%, which is clearly low, particularly in the Administrative and Foreign Service (52.4%) and Administrative Support categories

(32.9%). However, there is not a single Francophone in the Management category and only four of the 27 employees in the Technical category are French-speaking.

Two complaints were lodged against the Federal Court in 1991 compared to one in 1990. They were resolved promptly.

Finance

While the Department of Finance provides services in both languages, it has not yet fully met its obligation to communicate with Canadians in the official language of their choice. Despite some improvements in language of work and in participation, English and French are not always used equitably in the workplace and participation rates, while satisfactory in overall terms, lack balance in some employment categories.

The Department's performance in serving the public in both languages is generally good. It should, however, distribute information documents in a way which ensures that official language minorities receive them in the official language of their choice in accordance with the Act. Also, because of past difficulties relating to use of the minority language press, the Department is now reviewing its policies and practices. We look forward to seeing improvements in these matters in the near future.

The Department has studied its language of work situation and has identified a number of obstacles to the use of French in the workplace, one being the fact that only 78.5% (179 of 228) of supervisors in bilingual positions meet the necessary language requirements. The Department has, however, achieved significant progress in making computerized work instruments available in both languages, one example being the FINNET system. In response to a questionnaire, 91% of English-speaking and 97% of French-speaking employees said that information systems are now available in the official language of their choice.

The Department's overall participation rates are 72% Anglophone and 28% Francophone, an acceptable distribution in light of the Department's mandate, clientele and location. Imbalances persist, however, in some employment categories. For instance, in the Management category only 14.3% (13 of 91) employees are Francophones; this is, however, an improvement over last year's 10.3%. Conversely, only 45.7% (53 of 116) employees in the Administrative Support category are Anglophone. The Department should continue its efforts to correct these imbalances.

We investigated eight complaints against the Department in 1991 compared to 47 last year. Four concerned unilingual information brochures received by mail, and four the use made of the minority language press. Eighteen complaints dating from 1990 are still unresolved.

Health and Welfare

The official languages program at Health and Welfare Canada enjoys very firm support from senior management. It is therefore not surprising that in 1991 the Department continued to

provide very good bilingual service to its clientele and made progress in ensuring the equitable use of English and French as languages of work and in achieving more equitable participation of the two language groups.

The Department's 1,172 service points offer a broad range of relations with the public. The Income Security Branch alone has millions of contacts yearly with Canadians. However, relatively few complaints related to language of service were made against the Department; we encourage it to maintain this excellent performance. In another area, the Department is negotiating a letter of agreement with the Department of the Secretary of State regarding the development of minority communities.

The Department has also improved its language of work situation. The Executive Committee assigns priority to this matter and assistant deputy ministers are accountable for the commitments made in their management contract. As well, the Deputy Minister has required the language results of members of the EX category to be validated to determine the actual language capacity of the management committee and to formulate the appropriate language training plans. The Department has made marked progress in supervisory matters; the number of supervisors meeting the language requirements of their position rose 11.6% to 80.4% and those reaching the superior level increased by 4% to 25.3%.

Several branches found ways of creating a climate more conducive to the use of both official languages at work, especially through stepped-up language training of various types, including twinning employees for linguistic interaction.

The Department recently completed an in-depth study which examines the complexity inherent in the bilingualization of computer systems. The authors of the study recommend that management take a series of measures to improve matters relating to the introduction of regularly and widely used automated systems.

Overall Anglophone and Francophone participation remains stable at an equitable level of 76.2% and 23.8% respectively. Anglophone participation is still low in Quebec but it did increase by 4.6% in 1991 to its present level of 8.9%. In the Scientific and Professional category, particularly the Health Protection Branch, Francophones occupy only 18.4% of the positions, although this is a 1% increase over the previous year.

Thirty-three complaints were received concerning Health and Welfare Canada compared to 31 in 1990; 31 involved service to the public, of which 11 related to telephone communications. The Department was very co-operative in dealing with these matters.

House of Commons

The House of Commons, which has not appeared in these pages since 1988, continues to provide very good service to MPs and to the general public. It has also made progress on language of work matters. However, certain participation imbalances persist.

The House of Commons has maintained its very good record with regard to service to the public. Security guards are generally able to provide service in either language and guided tours for visitors are well organized to serve both Anglophones and Francophones. MPs receive documents and service in the language of their choice.

In terms of language of work, employees are generally able to perform their duties in their preferred language. Work documents are bilingual and central and personnel services are available in both languages. Furthermore, 85% of the House's 282 managers and supervisors in bilingual positions meet the language requirements. The House has concentrated on providing professional training in the preferred language of employees and ensuring that MPs and staff are able to work in their preferred language when using computers.

Only 33.2% (559 of 1,683) of employees are Anglophone. Anglophone participation is very low in every category, especially in Administrative Support, where they make up only 19.8% (68 of 343) of employees. In the Management category Anglophones account for 59.4% of employees. However, the implementation of a new policy on the use of imperative and non-imperative staffing which respects Section 91 of the Act is giving more flexibility in the resolution of these imbalances.

Three complaints were received against the House of Commons in 1991 compared to five last year. One concerned a lack of service in French from a security guard, another dealt with the language requirements of a position and the third was about language of work. The House was very co-operative in handling these matters.

Immigration and Refugee Board

The Immigration and Refugee Board made significant progress in 1991 in implementing its official languages program. Services are provided in both official languages to claimants and their representatives and to the general public. Improvements are still needed to ensure that English and French are used in appropriate proportions as languages of work. Overall participation appears equitable, although some imbalances exist at head office.

With respect to service to the public, decisions are issued in both official languages. Those which set a legal precedent are translated and made available simultaneously; the others are issued in the language in which they originated and translated in order of priority.

The Board's head office in Ottawa, and its regional offices in Montreal, Toronto and Winnipeg, offer a full range of services in both official languages. In written communications all offices respect the language chosen by the clientele and all publications intended for the general public are available simultaneously in both languages. Telephone reception is bilingual in all offices. All signs are displayed in both official languages and the bilingual service symbol is posted in all reception areas and documentation centres.

Work instruments, such as procedures manuals and decisions which serve as work instruments, are generally available in both English and French. However, English and

French are not used equitably as languages of work. Not all head office divisions have sufficient bilingual capacity or the required data on file to ensure that employees receive central services in the official language of their choice, although the Board has made progress in this respect. Presentations made at national meetings are most often in English only and staff meetings at head office are often chaired by unilingual English managers. Related documentation, however, is available in both official languages. Supervision, on the other hand, is not always provided in the employee's preferred official language.

Since nearly 25% of the Board's employees are in Quebec and 20% are in the National Capital Region, overall participation is acceptable at 66.8% for Anglophones and 33.2% for Francophones. Notable exceptions are the low participation in the NCR of Anglophones in the Administrative Support category (43.2%) and in the Administrative and Foreign Service category (49.1%), as well as the absence of Francophones in the Management category.

The Board has informed both employees and managers of their rights and responsibilities under the Act. Several information sessions were conducted during the year and a brochure covering all aspects of the program is being finalized for distribution to employees. Given the enormous task facing the Board at the time of its inception in 1988 it is still in the process of establishing the management and information systems necessary for planning and managing its official language activities. The development of a comprehensive official languages policy is also well under way.

No complaints were received in 1991 or in 1990.

Indian and Northern Affairs

The Department of Indian and Northern Affairs has a good knowledge of the linguistic profile of its clientele and has no difficulty meeting its responsibilities in matters relating to service to the public. With regard to language of work, it should continue to increase the bilingual capacity of its supervisors to create an environment more conducive to the equitable use of English and French. The overall participation rate of the two language groups is equitable.

While the Department has adequate bilingual capacity in the National Capital Region and Quebec the same cannot be said of its offices in other areas of significant demand. At the Atlantic regional office in Amherst, Nova Scotia, which also serves New Brunswick, only nine of the 154 positions are identified as bilingual and only seven incumbents meet the requirements. At the Sudbury office four of the 33 employees are bilingual and at the Winnipeg office only three of the 294 employees are bilingual.

Following our recommendation, the Department agreed to measure the demand for French-language services in Yukon and Northwest Territories. The offices in Whitehorse and Yellowknife currently employ three and eight bilingual employees respectively. This, in our view, is appropriate.

With regard to language of work, 85% of supervisors meet the language requirements of their position (2% more than in 1990). The Department should, however, continue its efforts to enable a larger number of its 434 Francophone employees in the National Capital Region, who constitute 35.9% of the workforce, to use their language more regularly at work. The Department is able to meet the requirements of Paragraph 36(1)(b) of the Official Languages Act concerning regularly and widely used systems acquired or produced on or after January 1, 1991.

Given the Department's mandate, the location of its offices and its clientele, the vast majority of whom are English-speaking, the overall participation of the two language groups is acceptable (82.7% Anglophone and 17.3% Francophone).

No complaints were made against the Department in 1991 compared to four the previous year.

Industry, Science and Technology

In general, Industry, Science and Technology Canada continued to provide good service to the public in both official languages in 1991. Although the Department is taking a number of steps to ensure that English and French are used equitably in the workplace it is nevertheless running behind in some areas, such as the translation of work instruments.

The Department offers its services in both languages in offices designated bilingual. In the Maritimes calls are transferred automatically to another regional office when there is insufficient bilingual capability. ISTC has taken no specific action, however, to improve access to French-language services from the Sudbury office or bilingual reception in Sherbrooke, as recommended in our 1990 evaluation.

The Department gave proper consideration to language in the presentation of the two major seminars it organized during the year. Simultaneous translation was available in Moncton, Toronto and Ottawa for the seminar on "Europe in 1992". "Marketplace '91", meanwhile, focused more on individual meetings; all documentation was in both languages and several bilingual federal officials and delegates were available in each of the cities visited.

Although some progress was made with respect to language of work, the use of English and French is still not fully equitable. The proportion of supervisors meeting the language requirements of their position increased by 2.6% from last year to 85.3%. The Department developed a new performance appraisal policy and revised the appraisal form to specify the right of employees to be evaluated in the language of their choice. It also issued an information bulletin on written communications between headquarters and bilingual regions.

In 1991 ISTC studied its computerized systems to determine which should be available in both languages. A steering committee was created to implement the recommendations of the study and the Department is about to have the first of these systems translated. Finally,

regularly and widely used work instruments (procedures manuals, directives and guidelines) will not all be available in both languages until 1994. This, in our view, is a long time, particularly since many other institutions have already met this requirement in full.

The ISTC work force of 1,921 employees is 9% smaller than last year. In all, 65.5% of these employees are Anglophone and 34.5% Francophone; Anglophone participation has increased by 1.3% over 1990. Since nearly 70% of the employees are in the National Capital Region the Anglophone and Francophone participation rates are equitable overall. Staff reductions (47 employees) in the Quebec offices resulted in an increase of 2.8% in Anglophone participation, which is now at 11.7%.

We received six complaints against the Department in 1991 compared to three in 1990. All concerned service to the public. The Department continues to co-operate well in settling complaints.

Information* and Privacy* Commissioners

The Offices of the Information Commissioner and of the Privacy Commissioner have distinct mandates but share common internal administrative services. Both were the subject of language audits in 1987 and follow-up studies in 1991. For these reasons, and to avoid repetition, the Offices are discussed together.

Our follow-up studies indicated that, on the whole, both Offices had made steady progress in implementing our 1987 recommendations on service to the public and language of work. As a rule, they provide services in both official languages and their work environment is now more conducive to the equitable use of English and French. Given their mandates, clienteles and location of their offices, however, the participation rate of Anglophone employees is somewhat low.

The Offices maintained an appropriate level of service in English and French and will make certain improvements as a result of implementing our recommendations. They have taken action to ensure that all contracts with third parties now specify that services must be provided in both languages and to improve the overall bilingual capacity of investigators. In addition, the Office of the Information Commissioner is taking steps to assess client satisfaction with the language of service among public officials with whom the office routinely deals.

As to language of work, both Offices have taken initiatives to encourage the equitable use of English and French in the workplace and should now build on these efforts. Investigators are encouraged to prepare reports in their preferred official language and to use that language at meetings. Training courses and work instruments such as memoranda, directives and forms are available in both official languages, as are opinions prepared by the legal adviser of the Information Commissioner. Widely and regularly used computer systems function in both official languages and both Offices have integrated language considerations into their criteria for developing all future systems.

Anglophone participation is at 59% in the Office of the Information Commissioner and 56% in the Office of the Privacy Commissioner. Despite falling short of the Anglophone population percentage in the National Capital Region these ratios are within acceptable limits given the size of these organizations.

No complaints were received about either Office in 1991.

International Development Research Centre

In 1991 the International Development Research Centre effectively discharged its responsibilities in matters relating to service to the public. With regard to language of work, as noted in our last evaluation in 1988, the problem of insufficient bilingual supervisors persists and there are still imbalances in the participation of Anglophones and Francophones in some employment categories.

Generally, the institution actively offers its services to the public in both official languages, over the telephone and in person. In 1991 the Centre installed a telephone system providing automatic bilingual reception through which callers can choose the language in which they wish to be served. Employees in bilingual positions have been given examples of bilingual messages in order to encourage them to meet their linguistic obligations.

There have been few changes in the language of work situation since 1988 and the use of English and French in the workplace is not yet equitable. Since our last evaluation the percentage of bilingual supervisors has declined from 59.6% in 1988 to 52% in 1991. The Centre encourages staff, however, to use the official language of their choice at meetings and general assemblies. The orientation guide given to each employee contains a chapter on chairing meetings in both languages.

Overall Anglophone participation fell in 1991 to 59.5%. Given the institution's mandate, the clientele served and the location of its offices, this percentage is insufficient. Anglophone participation is particularly low in the Administrative Support category (45.4%) and Francophones make up only 19.6% of employees in the Scientific and Professional category.

As in 1990, we received no complaints against the IDRC.

Justice

In 1991 the Department of Justice again demonstrated the importance it attaches to meeting its linguistic obligations. The Department should be commended for its recent publication of an explanatory booklet designed to increase understanding of the Official Languages Act among Canadian jurists. It needs, however, to increase the language capacity of its supervisors so as to improve the equitable use of English and French as languages of work and the participation rate of Anglophones remains low.

Although the Department has limited dealings with the general public it provides reception services in both languages at its headquarters and most of its nine regional offices. Improvements are needed in this respect at the two territorial offices and the Edmonton regional office.

In response to a language of work survey Francophone employees noted two main organizational obstacles to their using French as a language of work: the insufficient use of French at meetings and the inability of some supervisors to read French. In 1991, 24.4% (51 of 209) of supervisors in bilingual positions did not meet the language requirements. Since this proportion has remained virtually unchanged for the last three years the Department has very recently introduced corrective measures. With respect to professional training, this year its Informatics Services provided 69 courses in English and 29 in French; with a bilingual capacity of 70%, Informatics Services appears well-equipped to provide its services in both languages.

We noted in previous years that Anglophone participation is low overall and in some occupational categories and regions. For the most part this situation worsened in 1991. Of the Department's 1,866 employees 65.7% are Anglophones, a drop from last year's 66.5%. In the Administrative Support category in the National Capital Region Anglophone participation, already unacceptably low in 1990 at 46%, dropped to 43.5% in 1991. On a more positive note, overall Anglophone participation in Quebec improved from 3.4% in 1990 to 5.5% in 1991. Departmental officials visit Canadian law schools to recruit Anglophone and Francophone candidates for the Articling Student Program. One of the six students recruited for the Montreal regional office is an Anglophone.

Of six complaints against the Department in 1991 (one fewer than in 1990) five dealt with service to the public and one with the administration of justice. Three cases have been settled and the remaining three complaints are still under investigation.

Marine Atlantic

Marine Atlantic generally provides its services to the public in both official languages and there has been steady improvement in this regard in recent years. However, the use of English and French in the workplace is still not equitable and the Francophone participation rate in the Corporation is low.

Marine Atlantic actively offers service to the public in both official languages through signs and notices and by having its employees wear a badge inviting members of the public to speak to them in the language of their choice. In particular, there was a marked improvement in service to the public in Prince Edward Island and New Brunswick. The Corporation has not, however, followed through on its commitment to produce a videotape to make employees more aware of the principle of active offer in both official languages although its training program for new employees does deal with the question. The percentage of bilingual employees is 9.9%, and 29.9% of those hired during the year were bilingual.

The use of French as a language of work is still not equitable at the headquarters of Marine Atlantic in Moncton. However, work instruments that are still unilingual are being translated and automated systems are accessible in both English and French.

In view of the Corporation's mandate, its clientele and the location of its offices, Francophone participation (4%) is low.

In 1991 Marine Atlantic was the subject of six complaints about service to the public compared to 12 in 1990. We received good co-operation from the Corporation in dealing with these matters.

National Arts Centre*

Year after year the National Arts Centre continues to provide excellent service to the public in both official languages. It contributes to the development of the arts in the National Capital Region and offers young people in both language groups a wide range of theatre and music programming. Internally, however, certain measures should be taken to ensure that English and French are used equitably as languages of work and that a more balanced participation of the two language groups is achieved.

The NAC's accomplishments with regard to service to the public in both languages are many and include active offer of bilingual service in person, over the telephone and in advertising and numerous publications. We congratulate the NAC for welcoming thousands of visitors on September 22, 1991, and sharing "Backstage Magic" with them in both languages. In general, the NAC's employees are aware of their responsibility to serve the public in both English and French.

The audit we carried out in 1991 showed that in some sectors English and French are not always used equitably as languages of work. Most of the permanent supervisory positions are identified as bilingual but many incumbents do not meet the language requirements. In the Senior Executive category nine positions are bilingual but only five incumbents (55.6%) are linguistically qualified. Among managers only 62.9% (22 of 35) of the incumbents of bilingual positions have met the language standard required by their position. Among supervisors 27 positions are identified as bilingual and only 16 incumbents (59.3%) meet the language requirements. For the unionized stage and workshop staff, 13 permanent supervisory positions are identified as bilingual but only seven incumbents (53.8%) meet the language requirements. In such a context the right of employees to be supervised in their language of choice is sometimes difficult to respect. However, central and personnel services are available in English and French. Employees have a choice as to which language will be used for their evaluations and they have access to small computer software packages in their preferred language. General meetings are held in both official languages. Circulars addressed to all staff are distributed in both languages but internal memoranda intended for groups of employees are sometimes issued in one language only.

Of the NAC's 796 permanent and part-time employees 452 are Anglophone (56.8%), which is still a little low even when one takes into account the fact that recruitment is carried out mainly in the National Capital Region. This figure nevertheless represents an improvement of 5% since 1988. Among permanent employees, Anglophones only make up 43.2% (112 of 259) of the workforce.

The NAC's senior management subscribes to the principles of the Official Languages Act but the program does not have the visibility that it could have within the organization. There are no specific objectives for each sector, accompanied by control measures, and staff are not adequately informed of their language of work rights and obligations. A number of employees have occupied bilingual positions for several years now and still do not meet the language requirements. The NAC has not yet modified its official languages policy or most of the program-related directives to bring them in line with the 1988 Act.

We received six complaints about the National Arts Centre in 1991 compared to two last year. All concerned various aspects of service to the public, especially unilingual notices and signage.

National Capital Commission

The National Capital Commission exerts a powerful influence in the National Capital Region by projecting an image that reflects Canada's linguistic duality. The NCC actively offers its services to the public in both official languages. Additional efforts are required, however, to allow English and French to be used equitably as languages of work and to obtain a more balanced participation of the two official language groups.

The Commission's clientele consists of other federal departments and agencies, provincial and local governments, groups and associations and the general public. The NCC provides financial and technical assistance to organizations in the private and voluntary sectors to promote the use of English and French and supports the development and enhancement of the official language minorities. Overall, there has been an improvement in the bilingual capacity of employees assigned to provide service to the public: the percentage increased from 71.8% (267 of 372) in 1990 to 79% (298 of 377) in 1991. Agreements with contractors and concessionaires who provide service to the public on behalf of the NCC include a clause on the provision of bilingual service and are monitored. In addition, the NCC and the Department of the Secretary of State have signed a letter of understanding with a view to undertaking joint activities associated with their mandate to promote the equality of Canada's two official languages.

In the area of language of work there is a tendency to work in English because of the unilingualism or limited knowledge of French of a great many supervisors and because a number of work instruments are in English only. On the whole, the percentage of bilingual supervisors improved in 1991, rising to 67.5% (195 of 289). The translation of work

instruments is underway and measures have been taken to ensure that software, programs and computerized reports in widespread use are available in both official languages.

Rates of participation are essentially the same as last year: 49.6% (421 of 848) Anglophone and 50.4% (427) Francophone. Given the Commission's mandate, the location of its offices and its clientele, this rate of Anglophone participation is somewhat low. Anglophones make up 64.7% (22 of 34) of employees in the Management category but only 38.6% (49 of 127) in the Administrative Support category.

This year the NCC assigned great importance to planning its official languages program. It developed an action plan designed to improve service to the public, language of work and equitable participation. Additional resources have been assigned to the program. This plan was incorporated into a letter of understanding signed with the Treasury Board.

The Commission was the subject of 10 justified complaints in 1991 compared to five in 1990. Eight dealt with service to the public and two concerned language of work.

National Defence

The senior officials of the Department of National Defence have displayed a serious commitment with respect to the implementation of the Act and management of the official languages program. Nevertheless, despite efforts made in 1991 at the Department and in the Canadian Armed Forces, problems persist in services to the public and language of work. The overall participation of Anglophones and Francophones is equitable, but certain sectoral imbalances persist. Improvements in the administration of the official languages program in 1991 include the signing of a letter of understanding with Treasury Board and the fact that the Armed Forces commands completed their sectoral plans.

Again this year the linguistic capacity of the Canadian Armed Forces to serve the public in both languages leaves something to be desired. Only 33.2% of the incumbents of bilingual military positions providing service to the public meet the language requirements of their positions compared to 34.6% in 1990. Among civilians, however, 82.5% of the incumbents of such bilingual positions meet the language requirements compared with 79.4% in 1990. This is partly due to an increase in the number of individuals who qualified as bilingual at the time of appointment.

The divergence of interpretations noted last year concerning service to the public persists. In the letter of understanding signed with the Treasury Board the Department continues to exclude families of military personnel from the definition of "public served"; this, in our view, limits the scope of services governed by Part IV of the Act. This subject is dealt with under the heading "language of work", which is surprising given that the families of military personnel are not federal employees.

The Forces publish their recruitment advertisements, however, in both official languages in the majority and minority language press. The Department also publishes the telephone

number for Marine Search and Rescue in both languages in the blue pages of telephone directories.

The Department does not provide its military and civilian staff, in all places where it is required to so do, with a work environment conducive to the effective use of both official languages. French is still a long way from enjoying its equitable place as a language of work. Only 42% of officers, 30% of non-commissioned officers and 70.9% of civilians meet the language requirements of their bilingual supervisory positions. With respect to training, the Forces still have a long way to go in terms of providing enough courses in French to Francophone military personnel; however, they have made some progress in this area since receiving our 1989 audit report. All basic training courses for recruits and all junior leader courses that are prerequisites for achieving certain ranks are now available in both languages. In 97 of the 140 military occupation categories, however, basic courses are still not offered in French.

In terms of automated systems, the Department is lagging somewhat behind. It is currently evaluating the extent to which the various commands are fulfilling their obligation to provide regularly and widely used automated systems to their staff in both official languages. This evaluation should be completed in 1992.

The Forces still do not have all the technical documents essential to the development of a work environment conducive to the use of both official languages. In 1991, however, the Department published two lexicons containing more than 9,500 military terms in English and French.

In general, the participation rate of the two language communities is balanced (72.9% Anglophone, 27.1% Francophone). Nonetheless, Francophone participation is still low in Maritime Command (16.6%) and at the ranks of lieutenant-colonel and colonel (15.9% and 15.4%). Overall Francophone civilian participation is still low (20.2%) and, despite a 1.9% increase, Francophone participation in the Management category is still only 16.3%.

In 1990 we mentioned the concerns of the Auditor General with respect to the bilingual officer corps, the language testing program and the language training schedule. A follow-up on these areas in 1991 revealed that the Department had remedied at least the language testing issue. We are awaiting a response from the Department which will enable us to carry out a complete evaluation of the other two areas.

The way in which implementation of the Act is administered calls for comment. Although the Armed Forces commands have prepared their sectoral plans incorporating linguistic objectives, control and management weaknesses are hampering progress. It is necessary to increase the knowledge of the requirements of the Act. Nonetheless, the letter of understanding on official languages signed with the Treasury Board is a document of the greatest importance and reflects the commitment of senior management.

We investigated 68 complaints in 1991 compared with 93 in 1990. Twenty-four dealt with various aspects of service to the public; 20 concerned language of work and the remainder related to program management pursuant to Section 91 of the Act.

National Energy Board

The National Energy Board faced major changes in 1991. In September it moved its offices from the National Capital Region to Calgary and reduced its staff by 60%, including 75% of its Francophone employees.

In February a Board survey of the services it offers to Francophones revealed that it provides satisfactory service in both languages. The Board informed us that, despite the difficulties arising from its move, it will continue to offer the public high-quality services, where necessary, in both official languages.

The Board is currently revising its language of work and participation goals to take into account its new location and to ensure that the progress made in the past is not lost. Before it left the National Capital Region 87.3% of its supervisors met the language requirements of their position and participation of the two language groups was balanced at 74.6% Anglophone and 25.4% Francophone.

No complaints were made against the National Energy Board in 1991.

National Research Council*

On the whole, the National Research Council of Canada offers good service in both official languages to its clientele. Our 1991 audit of language of work in the NRC revealed that the Council is aware of its responsibilities and is making every effort to create an environment conducive to the equitable use of English and French as languages of work. In terms of equitable participation, sectorial imbalances are to be found in the Management and Scientific and Professional categories. Nonetheless, NRC management has the official languages situation well in hand, as shown by its commitments included in the letter of understanding which it signed in March 1991 with the Treasury Board.

In general, the NRC effectively fulfils its language responsibilities relating to service to the public. The multitude of signs in the half dozen buildings visited during the audit were all bilingual. In addition, some of its components, like the Canada Institute for Scientific and Technical Information, are open to the general public and offer impeccable services in both languages. None of the many commissionaires on duty at the doors of the main buildings in Ottawa, however, was able to receive our audit team in French during its visits. As well, telephones are often answered only in English at the NRC except when calls are directed to the offices of secretaries and receptionists. Council management should correct this situation.

During our language of work audit in the last quarter of 1991 we focused on the 11 institutes located in the National Capital Region and on central sectors with administrative responsibilities for Council employees. Since all members of management are bilingual the climate at the Council has never been more conducive to the equitable use of English and

French as languages of work. For two or three years the Council has concentrated on staffing its internal and personnel services with bilingual employees. There is now at least one bilingual employee in each of the sectors offering central and corporate services to the other components. Despite this progress, improvements are still necessary. Although French is more widely used at the Council documents are too often written in English only. Senior management should ensure that Francophones presently obliged to work in English are able to use French as their language of work. The Council is also planning to reduce the number of unilingual supervisors, who represent nearly 47% of the NRC's 346 supervisors in the National Capital Region.

The NRC's employees are 74% English-speaking and 26% French-speaking. This is equitable overall. There are, however, too few Francophones in the Management and Scientific and Professional categories (21% and 16%).

The NRC can count on a dynamic team to administer its bilingualism program. Over the past year and a half this team has developed a new action plan and maintained the progress made in past years.

We received only one complaint against the NRC in 1991 compared to four in 1990. This complaint, which dealt with Section 91 of the Act, was promptly resolved.

Public Service Commission

The Public Service Commission has distinguished itself once again by the quality of the services it offers to the public in both official languages. The work environment is conducive to the equitable use of English and French but some problems persist in the area of equitable participation.

In the past few years the Commission has succeeded in improving its performance with regard to providing professional training in French for public service employees. In 1991 Training and Development Canada gave 257 courses in French, which is 40% of all courses offered during the year compared to 25% the previous year. This is a marked improvement.

Given the high proportion of bilingual employees, including supervisors, the work environment is conducive to the equitable use of English and French, as confirmed by a survey of a group of employees conducted by the Commission in the spring of 1991. The findings show that 90% of the respondents feel that both official languages are given equal consideration in internal communications.

In the area of computer-assisted self-teaching, Language Training Canada has been innovative, developing a series of language training sessions in both English and French for users of the Commission's electronic communication system.

With regard to participation, however, Anglophones constitute 46.7% of the workforce, which is low, in our view, considering the Commission's mandate, the location of its offices

and its clientele. These data exclude employees of the language training program, who are language instructors and thus largely Francophone. In the Administrative Support category Anglophone participation is particularly low at 32.3%, a decrease of 1.4% compared to last year. The Commission must pursue its efforts to correct this situation, which diminishes an otherwise very satisfactory performance.

Line managers are accountable for the implementation of official languages action plans and policies, and official languages are integrated into the management process.

In 1991 we investigated nine complaints compared to 41 in 1990. Last year a large number of complaints related to the use of the minority press; this issue has since been settled. Six of the complaints this year concerned service to the public, two had to do with language of work and one with Section 91. The Commission's co-operation in handling complaints has been excellent.

Public Works

The Department of Public Works provides a good level of service to the public in both languages and, while English and French are still not quite used equitably as languages of work, the Department continues to make progress in this area. Participation imbalances still persist, however, despite efforts to correct them.

The Department offers service to the general public in both languages at headquarters and in regional offices. In anticipation of the new regulations on services to and communications with the public it is now determining which district offices will make bilingual service available to the public and to contractors. The Department has tightened its procedures on documents for potential contractors; those who have indicated English as their preferred language will automatically receive documentation in English.

Public Works has made a genuine effort to improve the language of work situation but is still encountering difficulties in providing a workplace conducive to the use of French. The percentage of supervisors meeting the language requirements of their positions rose, however, from 74.2% in 1990 to 77.5% in 1991, largely as a result of a comprehensive and very effective training program designed to help employees attain greater mastery of their second language. Progress in other areas has also been achieved. All personal computers and word processing equipment now have accented characters, systems manuals and operating procedures are issued simultaneously in both languages, training is available in English and French for end users and will soon be available for staff in the operational and development areas, and most systems and support software can be accessed in either language.

Overall Anglophone and Francophone participation rates are a satisfactory 72% and 28%. Francophone participation is low, however, in the Management (20%) and in the Scientific and Professional (18%) categories, while Anglophone participation is low in the Operational category (58.4%). The Department has taken a number of measures to correct these imbalances.

Public Works has dynamic official languages teams at headquarters and in regional offices.

We received only 14 complaints about the Department in 1991 compared to 30 in 1990 and 48 in 1989. Most complaints related to unilingual signage and documents available in only one language. The Department handled all complaints expeditiously.

Revenue Canada, Customs and Excise

Implementation of the Goods and Services Tax was the main focus of the Department in 1991 and the operation generally went off well. Service to the public in Customs is also generally satisfactory. However, although the use of French in the workplace has increased in recent years at headquarters, the two languages are still not used equitably and there are some persistent regional imbalances in the participation of both language groups.

GST files are coded to indicate the language preference of clients. Some mistakes do, however, occur and some registrants have complained to the Commissioner after trying in vain to have them corrected. Such errors should be less frequent now that the clientele is stabilizing. Even though publications are available in English and French some registrants have complained that they are not receiving them in their language or have not obtained both versions after requesting them. The Department is planning to add a code so that publications can be sent in either or both languages.

Several of the methods used to provide telephone information about the GST constitute systemic obstacles to the provision of service in the language of choice of the caller. In many areas, including headquarters, services are provided through a single number, calls being distributed by computer regardless of the client's language preference. The Department is establishing an automated system whereby callers using touch-tone telephones will be able to select the language they prefer. The system used in Quebec City, which ensures that calls are answered immediately by bilingual officers, has proven effective in every respect.

Bilingual Customs services are generally available in the Atlantic region and Quebec. The Department faces several systemic problems, however, such as shift work and the chronic shortage of bilingual applicants. It has had some success in solving these problems by recruiting bilingual summer students, providing language training and creating bilingual customs booths in Ontario. Even if this system has heiped improve bilingual service, in particular in Sault Ste. Marie, it still poses some problems. For example, some booths staffed by bilingual employees are not clearly identified or automobile traffic is not routed to them. Although its policy is clear — active offer in both official languages must be made in person and by telephone — some officers in Ontario and Manitoba are still not respecting this principle.

The Department has set specific objectives and a realistic calendar for monitoring and gradually improving the language of work situation. Central and personnel services are

usually available in both languages in bilingual regions. GST training has been provided in the employee's language of choice but training materials (tax rulings and interpretations, case studies and computer information) are not always available in French. Automated systems may be used in both languages and national systems may be accessed in either English or French.

Of the some 700 supervisors in bilingual positions, 87.3% meet the requirements of their position. This figure drops to 80.5% at headquarters, however, where the environment is not yet fully conducive to the use of both languages. Executive committee meetings are held in both languages.

Although implementation of the GST resulted in a significant increase in the Customs and Excise workforce the participation of Anglophone and Francophone employees is still generally equitable (75.8% and 24.2%). The proportion of French-speaking employees in Ontario is still low (3.5%), as is Anglophone participation in Quebec (8.5%), the latter having nevertheless improved significantly from past years.

In 1991 we received 79 complaints compared to 90 in the previous year. Of these, 47 involved language problems arising from introduction of the GST. The Department co-operated well in settling these matters.

Revenue Canada, Taxation*

In 1991 measures such as the upgrading of the language requirements of positions and the creation of an electronic letter system had an impact on implementation of the official languages program at Revenue Canada, Taxation. Service to the public is still excellent and various measures were taken to increase the use of French as a language of work. The overall participation rate of both language groups remained equitable.

In a total staff of 20,115, 92.6% (3,157 of 3,408) of employees occupying bilingual positions providing service to the public meet the language requirements. Our language audit of taxation centres and district offices revealed, however, that the linguistic proficiency of most auditor and collection positions is currently at the intermediate level. This is not always adequate, given the complexity of the questions they must answer. The Department has already planned corrective measures in response to our recommendations in keeping with the commitments made in its letter of understanding with the Treasury Board. Taxation guides, brochures and publications are available in both languages. To make the content of brochures and forms more understandable to readers the Department has set up a group responsible for reviewing the French and English texts of such documents.

The Department continues to publicize the availability of its services in both languages through contacts with various minority groups and associations and by making regular use of the minority press of both communities. Similarly, thanks to information sessions offered in both languages by district offices, the volunteer program to help minority language clientele complete income tax forms was again successful in 1991.

Beginning with the 1991 taxation year business and trust tax return forms (T2 and T3) will contain a box allowing taxpayers to indicate their language preference for oral and written communications. In addition, the Department carried out an analysis of the draft regulations on services to the public and has confirmed that it is taking the necessary steps to implement them across Canada.

With regard to language of work, the percentage of supervisors of bilingual positions who meet the requirements of their position dropped slightly, from 89.5% in 1990 to 87.6% in 1991. In the National Capital Region 82.5% of incumbents meet the requirements. Some supervisory shortcomings were revealed in our audits of taxation centres and district offices in bilingual regions. This situation is already being rectified as the Department continues to review a large number of supervisory positions in problem sectors in the regions and at headquarters. The language profiles of certain positions are being (or will be) raised to the superior level and incumbents who do not meet the language requirements will receive language training. Work instruments such as directives, policies and interpretation bulletins are available in both official languages. The organization is committed to correcting as soon as possible the few anomalies, such as the lack of glossaries, dictionaries and form letters in French, brought to its attention during the audit.

With respect to automated systems, the Department embarked on a new initiative by introducing a method of electronic letter creation. These letters, which are made up of standard paragraphs, can be viewed in English or French, at the employee's choice, and then printed in the language of the client. The Department has also translated into French its electronic mail system, thereby enabling Francophone employees to communicate in French from office to office. The Electronic Data Processing Systems and Technology Branch is now modifying certain keyboards and printers so that they can print accents in French. The Branch has also developed a master plan to convert a large number of systems in use for a good many years.

At a national conference chaired by the deputy minister and attended by all district office, taxation centre and headquarters directors both official languages were used by the participants, at their choice, in oral presentations and in written communications.

In overall terms, the Department maintained equitable participation in 1991, with Anglophones occupying 72.1% of the 20,115 positions and Francophones, 27.9%. In Quebec, however, in spite of a small increase, Anglophones account for only 4.9% of employees, a weakness that needs attention. The assistant deputy minister responsible has developed an action plan to correct the situation.

The official languages program continues to enjoy the support of senior management and the team responsible for ensuring its implementation once again displayed its dynamism and sense of innovation. The letter of understanding signed in 1991 with the Treasury Board bears witness to the Department's commitment to the Official Languages Act. At the regional level the Department has made greater use of the minority language press and organized information sessions.

By the end of 1991, 30 justified complaints against the Department had been resolved and 14 investigations were still in progress. Most concerned language of service, telephone communications, forms and correspondence. This is not many, considering the several million written and telephone enquiries received each year. The Department's co-operation in resolving these matters was excellent.

Royal Canadian Mounted Police

The RCMP maintained relatively high standards of service to the general public despite a few remaining problems with bilingual telephone and highway patrol services. At headquarters and in some parts of New Brunswick the use of English and French is still not truly equitable. The Force has corrected some participation imbalances but still needs to continue its efforts in this area.

The RCMP deals with most members of the public in the language of their choice, except for occasional lapses in telephone service and the recurring issue of bilingual service not being actively offered by some highway patrol units. Two initiatives taken by H Division in Nova Scotia are of particular note: installation of a toll-free number for handling calls in French and the placing of "Bonjour" labels on all telephones to be answered with a bilingual greeting. The new number quickly proved its worth when it was instrumental in resolving an incident involving the RCMP, the parents of runaway teenagers and a municipal police force in Quebec.

The Force is still experiencing difficulties with its language testing system. For instance, 26% (4,048 of 15,595) of regular members are identified as bilingual but only 71% of the 4,048 have valid test results; nor could RCMP headquarters confirm how many personnel are working in units requiring a bilingual complement. The situation with respect to the RCMP'S 3,335-strong public servant component is better: 23.7% (789) occupy bilingual positions and 83.9% of them meet the language requirements of their position, an increase of 1.5% over 1990.

The inadequate number of bilingual RCMP supervisors has a negative impact on the use of French as a language of work, especially since only 59% of supervisors have valid test results. The problem is most acute at the higher echelons, where 36 of the 56 members of the EX category (64.3%) are in this situation.

The overall Francophone participation rate among the regular members increased marginally from 18.2% in 1990 to 18.6% in 1991. In view of the RCMP's mandate, clientele and location of its offices, this is still somewhat low. At the sergeant and staff sergeant levels Francophone participation stands at only 15% and 13%, but a more appropriate 20% of its 126 superintendents are Francophone. The Force has maintained an equitable balance of 80% Anglophones and 20% Francophones among its public servant component and Anglophone participation in the National Capital Region improved slightly, to 61.2% of 1,118 public servants.

The Force has instituted a new complaints-handling procedure which is working well and has in most cases led to a speedier resolution of complaints. Justified complaints declined significantly, from 48 in 1990 to 19 in 1991. Twelve concerned service to the public, the major issues being telephone service and contacts between the public and RCMP constables on traffic patrol. The remainder related to language of work and the language requirements of positions being staffed.

Secretary of State

Because the Act creating the Department of Multiculturalism and Citizenship was promulgated in April 1991, this evaluation deals only with the Department of the Secretary of State as it is now constituted. The Department continues to do a good job in providing services in both official languages. The same applies to language of work, where certain improvements have been noted. Continued attention is required, however, in the area of equitable participation.

To improve its active offer of service to the public still further late in the year the Department put the finishing touches to a document informing its employees of their obligation to offer their services actively in both official languages. In addition, the symbol announcing the availability of bilingual services is now used in sectors which did not have it before. The Department does not foresee any problems with respect to the implementation of the regulations on service to the public.

With respect to language of work, the Department has developed language training plans for managers to help them attain a superior level of language proficiency within the next three years. Employees have the choice of using their preferred official language in meetings; posters reiterating that right will be placed in all meeting rooms. With respect to work instruments, since January 1991 the Department has required technical documentation and user guides for computer systems to be available in both official languages. An increase was noted in the percentage of incumbents of bilingual supervisory positions (93.2% compared to 89.7% in 1990) who meet the language requirements of their position.

Given the Department's mandate, its clientele and the location of its offices, it would be unrealistic to expect participation rates of Anglophones and Francophones to coincide with national participation rates of both official language communities. However, as in other agencies in the National Capital Region, the Department should pursue its efforts to increase its Anglophone participation, which now stands at 42% (excluding the Translation Bureau). The imbalance is mainly found in the Administrative Support category, where Anglophone participation is 34.3%, a 2% increase over last year. In Quebec the participation of Anglophones, at 10%, remained unchanged from last year.

The Department has not revised its official languages policy in light of the 1988 Official Languages Act; it did publish a number of information documents in 1991 concerning the

Act for the sectors and individuals responsible for such matters. In May 1991 the Department signed a letter of understanding on official languages with Treasury Board.

In 1991 the number of complaints about the Department fell considerably. Six were investigated compared to 17 in 1990. Co-operation by the Department in dealing with complaints was excellent.

Senate

The Senate Administration continues to have little difficulty providing service to the public in both official languages but improvements are required with respect to language of work and equitable participation.

Owing to a high level of institutional bilingualism service is actively offered and effectively delivered in both languages with few exceptions. All security guard and constable positions requiring direct contact with the public are now bilingual and evaluation standards established in 1988 ensure that incumbents are functionally bilingual.

The language of work situation requires attention. Three of 13 security staff supervisors do not meet the language requirements of their positions. Although most work instruments, including information systems, are available in both languages, French is still underused as a language of work despite the high overall Francophone participation rate among staff.

Of the Senate Administration's 344 employees, 29.9% (103) are Anglophone and 70.1% (241) are Francophone. Anglophone participation is particularly low in personnel, finance and administrative services.

We investigated one complaint dealing with service to the public in 1991 compared to four in 1990.

Statistics Canada

As a result of the census the past year was a very full one for Statistics Canada in terms of service to the public. The agency generally performed well during this exercise although a few shortcomings were evident. Statistics Canada made efforts to ensure that English and French are used equitably as languages of work. Despite some improvements, however, imbalances still persist in the participation rates of Anglophone and Francophone employees.

Statistics Canada continues to give considerable importance to the linguistic aspect of its relations with clients. It conducted two studies in 1991 on service to the public, one concerning telephone reception in all its offices and the other the use of both official languages in the census. This year's census resulted in 37 complaints, one more than in 1986. Among the most notable complaints were 11 concerning installation by the Quebec Department of

Transport of unilingual French signs along Quebec highways to announce the census. These files are still active. The absence of service in French on the telephone and by census takers was also raised by 13 complainants. Seven cases of questionnaires or forms distributed in English only were also reported.

With regard to language of work, the percentage of supervisors who meet the language requirements of their position in the National Capital Region increased by 2% over last year, to 78.6%. Late in the year the agency also conducted a survey on the use of the two official languages at work in regions designated bilingual for language of work purposes (Sturgeon Falls, Montreal and the National Capital Region) to identify possible problems and set appropriate objectives. A slight increase was noted in the percentage of supervisory positions requiring the superior level of language knowledge (12.6% compared to 10.1% in 1990). We encourage Statistics Canada to pursue its efforts to make the work environment more conducive to the equitable use of both official languages.

Managers were informed of the requirements of Paragraph 36(1)(b) of the Official Languages Act well in advance of January 1, 1991. The question of work instruments (including automated systems), which is already the subject of an annual internal review, is one of the topics covered by the language use survey noted above.

With respect to equitable participation, which we always evaluate in terms of the organization's mandate, its clientele and the location of its offices, the percentage of Anglophones in the Department has fluctuated. In overall terms it appears a little low, even though it has increased slightly (63.2% compared to 62.7% in 1990). There was also a slight increase of 1.1% in the Administrative and Foreign Service category (to 64.1%) and of 1.3% in Administrative Support (to 58.3%). In the Technical category the percentage of Anglophones fell from 63.1% in 1990 to 62.5%, the same level as in 1989. This percentage is also too low in the Operational category (45.8%). In Quebec Anglophone participation was 7% at the end of October, a decrease from last year's 9.9%.

Aside from the 37 complaints about the census, we investigated four complaints against Statistics Canada in 1991, nine fewer than last year. Two of the complaints involved service to the public and two dealt with language of work. The Department was very co-operative in resolving these complaints.

Supply and Services

In 1991 the Department of Supply and Services continued to provide a good level of service in both languages. While there has been some progress in language of work, English and French are still not used in equitable proportion. Overall Anglophone participation remains low, as was the case last year.

Service to the general public continued to be good. Telephones were answered with a bilingual greeting, publicity was issued in both languages and the minority press was used

whenever appropriate. As for service to suppliers, the Department's specialized clientele, documentation relating to the tendering process is now generally available in both languages. Furthermore, a general improvement with respect to services offered on behalf of the Department by third parties was noted.

In the area of language of work, the percentage of unilingual supervisors dropped significantly from 21% to 17.8%. The situation in regard to internal computers is mixed. All requisitions for new computers included requests for bilingual keyboards. On the other hand, the French or bilingual versions of much of the software ordered were not always available. The Department has also worked to improve its services to other government departments. Documents were generally available in both languages at information sessions. Once the new pay system for the Public Service is introduced the individualized printed material on paycheques will have accents where required.

The participation imbalances we drew attention to last year remain virtually unchanged in 1991. Overall, Anglophones still account for only 58.5% of the Department's 8,361 employees. In the Administrative Support and Operational categories Anglophone participation is 55.3% of 3,545 and 34.8% of 1,102 respectively.

We received 24 complaints against Supply and Services in 1991, down from 29 in 1990 and from 54 in 1989. They covered a wide range of matters, from telephone greetings to recorded messages. A few dealt with the language identification of positions and three referred to internal courses which were not actively offered in French. The Department handled all complaints expeditiously.

Supreme Court

The Administration of the Supreme Court of Canada continued to provide good service to the public in both official languages and made progress on language of work issues. Despite efforts to improve matters, however, participation imbalances still persist.

The Court Administration has no difficulty providing service in both languages to visitors, callers and correspondents, and judgments and reasons for judgment continue to be issued in English and French. Eighty of the 105 occupied positions (76.2%) are bilingual and 78 of the incumbents (97.5%) meet or exceed the language requirements.

Internally, the Court places increased emphasis on bilingual meetings and the Executive Committee sets a good example by operating in both languages. The Court has also conducted a language of work survey, the results of which should give a clearer picture of the status of French in the workplace. All 22 employees in supervisory positions are bilingual, most at the advanced level, and nearly all employees providing central and personnel services speak both languages. Work instruments are available in both languages and the Court is ahead of schedule in meeting targets for automated information systems. The Informatics Services unit cannot, however, at present provide services in French.

Overall Anglophone participation is somewhat low at 41% and Anglophones make up only 40% of the Management category. Energetic measures are needed to achieve more equitable participation of both language groups.

The one justified complaint against the Court in 1991 was promptly resolved. No complaints were received last year.

Transport*

In 1991 Transport Canada made progress in several areas related to service to the public, but there is still need for improvement in others. In spite of its best efforts English and French are still not equitably used in the Department as languages of work and some imbalances persist in the participation of the two language groups.

Much work was done this year in analysing the proposed regulations on service to the public and preparing for their implementation. The Deputy Minister committed the Department, in a memorandum of understanding with the Treasury Board, to a set of measures dealing with official languages. The Department now has a more focused and concerted approach to the implementation of the official languages program.

With respect to service to the public, many areas improved this year, one example being bilingual air traffic services at the Ottawa airport. In April Transport Canada successfully introduced the second phase of its plan to offer bilingual service at the Ottawa control tower. Now service is provided around the clock.

In its appearance before the Standing Joint Committee on Official Languages in January Transport Canada indicated that it was finalizing amendments to regulations which provide for standardized bilingual safety announcements on board aircraft and was proceeding with changes to the Air Carrier Security Regulations concerning security screening of passengers. Both these issues are key ones for the travelling public; and although we know how lengthy the process of amending regulations can be it is with regret that we note at year's end that the promised changes have not yet been made.

We conducted a special study on bilingual service to the public at five airports designated to be transferred to local authorities (Dorval, Mirabel, Edmonton, Calgary and Vancouver). Investigators determined that, overall, signage and services under the direct responsibility of Transport Canada were generally available in both official languages. However, printed matter and services by third parties under contract with Transport Canada were often inadequate, particularly in the western airports. Investigators also reported that monitoring and follow-up mechanisms for correcting deficiencies could be better structured.

The Department agreed that there were shortcomings in the provision of services to the public and has begun implementing some of the recommendations. It has reviewed

procedures for emergency loudspeaker announcements, corrected signage deficiencies dealing with health, safety and security, and offered assistance to third parties in the form of translation and interpretation services.

This year fully two-thirds of the complaints received were about lack of bilingual communications and services at airports. All of these were against third parties. This is indicative of the difficulty the Department has experienced in ensuring compliance with language obligations in contracts with concessionaires. Transport Canada is continuing to explore legal alternatives with regard to enforcement options. At the same time it is launching an initiative designed to find other means of encouraging compliance by third parties. Specifically, the Department has begun the development of a national moral suasion strategy. This approach will comprise operating guidelines for complaint handling, monitoring mechanisms and a range of alternatives which could be invoked by airport managers, including intervention by the Deputy Minister.

The Department has taken a number of initiatives to create a work environment more conducive to the use of French. Managers have been reminded, through departmental memoranda and information sessions, of their official languages obligations towards their employees. A booklet outlining the rights and obligations of employees with respect to language of work has been prepared and is expected to be available in the new year. A revised policy and strategy for imperative staffing for the Management category should help to improve its bilingual capacity. As well, changes were made to the performance appraisal form to allow employees in designated regions to indicate their language preferences.

Despite these measures the Department continues to face challenges with respect to language of work. The proportion of supervisors not meeting the language requirements of their positions is 20% and certain technical documents are available only in English.

The information technology used by the Department is for the most part able to accommodate the preferences of users of both language groups. This includes national applications, office systems and microcomputer software packages. Some problems exist with the acquisition of bilingual technical reference manuals and the conversion/purchase of large mainframe operating systems since these are not generally available in bilingual format.

Overall participation of the two language groups remained relatively unchanged in 1991 (Anglophones 78%, Francophones 22%). Given the mandate, clientele and decentralized nature of the Department, these figures are acceptable. However, a number of sectoral and regional imbalances persist. Francophone participation remains low in the Management, Scientific and Professional, and Technical categories at 18.1%, 20.5% and 19.4%. Anglophone participation in Quebec declined from 7.5% in 1989 to 5.5% in 1991. Finally, the proportion of Francophone employees in New Brunswick is low at 12.6%.

The Department signed the letter of understanding on official languages with the Treasury Board. The document reflects the level of commitment of senior management to addressing official languages deficiencies.

During 1991 we received 73 complaints against Transport Canada, down significantly from 252 in 1990. This number approximates figures recorded in years prior to the promulgation of the 1988 Official Languages Act. Seventy complaints concerned service to the public; there was one each in language of work, participation and program management. We received excellent co-operation in the investigation and resolution of complaint files.

Treasury Board

The Treasury Board Secretariat maintained a very satisfactory level of service in both official languages in 1991. Despite a number of commendable initiatives taken by senior management, however, English and French are not used equitably as languages of work. The overall rate of participation of both language communities is generally balanced.

The agency effectively discharges its language responsibilities for service to the public. The principle of active bilingual offer and the provision of services in the appropriate language is generally respected. Telephone audits done by the Secretariat during the year revealed that both languages were used equitably. The updating by its document distribution centre of a list indicating the language preference of readers also contributes to the quality of service.

With regard to language of work, English and French are still not used equitably. Although its status as a language of work has improved over the last few years, no significant advances were noticeable during 1991 despite efforts by senior management — which do not seem to have permeated to the middle echelons. One of the impediments comes from the fact that over 20% of incumbents of bilingual supervisory positions do not meet the language requirements of their positions. Also, officials still forget to give French an equitable status at some internal meetings.

The participation rate of Anglophones and Francophones, given the location of the offices and the agency's mandate, is acceptable at 62.9% (377) and 37.1% (222). Anglophone participation is low, however, in the Administrative Support category (35.1%).

We investigated five complaints in 1991 compared to eight in 1990. The complaints concerned two advertisements and the services provided by third parties in regard to health insurance. The Secretariat was very co-operative in settling these complaints.

Veterans Affairs

In the past year Veterans Affairs has continued to demonstrate a strong commitment to the official languages program. The Department serves its public very well in both official languages and is making progress in the areas of language of work and equitable participation.

Veterans Affairs administers a wide range of programs for veterans, their dependents and members of the RCMP and Armed Forces. To enhance its already good record of bilingual service it is setting up a computerized control system of clients' preferred official language. Request for services forms have now been revised to capture that information for the system. The Department has also implemented stricter monitoring mechanisms to improve active offer of service, especially in reception. In addition, the percentage of employees meeting the language requirements of their position for service to the public rose to 90.2% from 86.7% in 1990.

The Department has shown determination and imagination in dealing with serious language of work problems. A large division, for example, changed its floor plan to group Francophones and bilingual Anglophones together for the purpose of working in French, thus creating an environment more conducive to the use of th minority language. This method, which has proved successful, will be extended to other divisions. Furthermore, in order to prevent the cancellation of in-house training courses in French through lack of adequate enrolment, the Department reduced the minimum participation rate. Communication between Charlottetown and Quebec has improved since the Directorate of Employment Equity and Official Languages, in collaboration with senior managers in Quebec, sent a memo to all Quebec employees inviting them to notify it of any shortcomings. Finally, linguistic capacity improved among supervisors from 82.8% to 86% in 1991.

The Department has made good progress with its computer systems. Main systems such as pension payment files and overpayment data can be accessed in both official languages. Software user's guides relating to on-line application are generally available in English and French. Veterans Affairs, however, like other departments, faces the problem of many computer features not being available in French.

Francophone participation overall remains steady and equitable at 39.1%, due mainly to the location of its Ste Anne Hospital in Ste Anne de Bellevue, Quebec.

Five complaints were lodged against Veterans Affairs in 1991 compared to three in 1990. The complaints concerned service to the public.

Via Rail

For some years now we have deplored the uneven service in French aboard Via Rail trains, particularly between Montreal, Ottawa and Toronto. The past year was important because the Commissioner applied to the Federal Court to obtain a mandatory order that, we hope, will instruct Via Rail to comply appropriately with its language obligations towards the travelling public. At Via's headquarters in Montreal both official languages are used at work and the participation of the two language groups is, on the whole, balanced.

In May 1991 the Commissioner filed a notice of motion with the Federal Court, requesting that Via Rail be instructed to offer its services in both official languages aboard trains

operating between Montreal, Ottawa and Toronto. Despite our repeated interventions with Via Rail over a number of years, as well as the forwarding since 1978 of some 405 founded complaints about service to the public, travellers are still too often unable to obtain service in French, even in Montreal, the largest French-speaking city in Canada.

Ever since its creation in 1978 Via Rail has been unable to negotiate an agreement with its unions which would allow it to assign bilingual employees to trains as needed. For example, there are 23 teams of service attendants assigned to coach cars on the Montreal-Ottawa-Toronto runs. Of these, 14, or 60%, have no bilingual members. In addition, even when a team has a bilingual attendant, not all passengers necessarily have access to service in the language of their choice, since each employee provides service in a specific section of the train. The situation is more satisfactory, however, in first-class cars where there is always a bilingual attendant. It should also be noted that many trains have a bilingual service director who circulates throughout the train. Last year Via Rail was supposed to post active offer notices in its cars but it was not able to begin this until the fall. The Corporation has a policy of hiring suitable numbers of bilingual employees. For some years to come, however, it must still draw its staff from among those personnel laid off in 1990, some of whom are unilingual.

In language of work, French increasingly has an equitable place at headquarters in Montreal. Work instruments available to employees are bilingual, as are central and personnel services. The Corporation has 13 automated systems: five are bilingual, seven are partially bilingual and one is in English only. Via Rail is making efforts gradually to bilingualize its systems.

In view of the Corporation's mandate, its clientele and the location of its offices, the participation of the two language groups is balanced, with Francophones making up 38.7% (1,727 of 4,460) of its staff.

In terms of the administration of official languages, Via Rail innovated by developing a new language training program; it is presently being evaluated. This is a self-teaching program on video-cassette, developed for personnel in contact with the public. We hope that it will meet the Corporation's requirements.

In all, 31 complaints were received against Via Rail in 1991 compared to 53 in 1990. While the Corporation continued to co-operate well in resolving complaints the solutions to some problems remained unsatisfactory. It was in this context that the application to the Federal Court was made.

PART IV

Regional overview

1. The minority communities: Central to the identity and vital to the unity of Canada

Discussions on the political and constitutional future of Quebec and on renewal of the Canadian federation dominated the debate on official languages issues marked the life of minority communities and, to a large extent, determined the activities of their associations on the national scene in 1991. The members and leaders of the Anglophone and Francophone minority communities were very keenly aware of the threat posed by a breakup of Canada. Their concern was due in part to the already precarious situation of these communities, to the importance of what is at stake and to the fact that these communities hold a place at the centre of the Canadian identity. Because their presence is also vital to Canadian unity — from one end of the country to the other, they help to unite the two linguistic majorities — their representatives called for a strengthening of this link.

The constitutional future

Minority community representatives lost no time in engaging in the national debate and articulating their vision of Canada.

On March 7, 1991, in a document endorsed by its national council, the Fédération des francophones hors Québec (FFHQ) set out the broad principles that, in terms of the outlook for the future of Canada and of the communities the FFHQ represents, should guide the constitutional development of the country. It recalled the unique place held by the Francophone communities within the Canadian political system. They share not only some of the territory, values and history of the majority-Anglophone provinces and territories but also a natural historic and cultural link with Quebec Francophones, whose aspirations they understand.

At the 16th annual general meeting of the FFHQ in June the steering committee of the "Dessein 2000" project, chaired by Yvon Fontaine, submitted its preliminary report, "Pour un espace francophone", to approximately 450 participants. The report invited the communities to develop homogeneous institutions, not only in education but also in health and social services. It also encouraged them to take responsibility for their own development in all sectors: communications, culture, the economy and political institutions. According to the report, "Only federalism is able to reconcile and represent all the diversity of Canadian reality and to unite the three national communities in their diverse origins and cultures: the native peoples, Francophones and Anglophones." (Our translation)

The FFHQ decided at its general meeting to create a new image and give itself a new name and identity. Henceforth, it will be called the Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (FCFA). Its president, Raymond Bisson, is assisted in his duties by Marc Godbout, the new director general.

In general, associations representing the Anglophone and Francophone communities reacted positively to the constitutional proposals tabled by the federal government on September 24, stating that they are "interesting and [constitute] a good point of departure and an excellent basis for discussion."

With the support of associations representing the Francophone communities in nine provinces and the two territories, and of such national associations as the Fédération des jeunes Canadiens français, the Fédération des femmes Canadiennes françaises, the Association de la presse francophone and the Fédération culturelle canadienne-française, the FCFA set out its position on the proposed reform of Canadian federalism before the Beaudoin-Dobbie Committee on December 17. It first affirmed the desire of the communities to be active participants in constitutional reform and called for their legitimate representation. In its view, the process underway should not only preserve existing rights but also ensure respect for them and guarantee their exercise, which is still very incomplete. In a very weighty brief, the FCFA presented 21 recommendations and commented on eight of the federal proposals. With regard to recognition of the distinct character of Quebec and of the linguistic duality of Canada it proposed a new formulation of Paragraph 25.1(1)(b) of the Canadian Charter of Rights and Freedoms: "This Charter shall be interpreted in a manner consistent with the preservation of the two official languages of Canada and the linguistic and cultural vitality and development of the official language minority communities." It also proposed that the "Canada clause" include a similar provision, concerning recognition of the responsibility of governments in this regard. The committee welcomed these recommendations.

The FCFA also declared that it was essential for the federal government to retain all the powers required to develop such communities, namely, the power to legislate, to spend and to adopt national standards in any relevant areas. It also affirmed the need for federal institutions to reflect and support the linguistic duality of Canada. In addition to the responsibilities of institutions such as the CBC, the CRTC and the Canada Council in this respect, it asked, in the case of the Senate:

- that a certain number of seats be guaranteed for the official language minority communities;

- that mechanisms be put in place to enable the official language communities to elect their representatives directly;

- that the double majority be defined in terms of linguistic rather than territorial criteria, thereby ensuring better representation of the minority communities.

In short, the FCFA called for changes in the *modus vivendi* that prevails between the two linguistic communities in Canada so that each of them, majority and minority, may develop along with the other and flourish. In doing so, it called for Canada to come to terms with its history.

English-speaking Quebecers were also acutely aware of the historic importance of the outcome of the constitutional discussions. English-speaking communities across Quebec that actively participated in the hearings of the Bélanger-Campeau Commission were discouraged by the restrictive timetable later set by Bill 150. Many believed it would not afford the rest of the country sufficient opportunity to develop constructive proposals for the renewal of Canada.

Alliance Quebec, in concert with some 30 institutional and community leaders, supported constitutional changes that would address the needs of the entire country and recognize Quebec's place in the federation. In a statement dated May 14, Alliance Quebec stated: "We believe that any change must respect and incorporate certain basic principles, and provide for a strong and united Canada." It recommended that:

- the Charter of Rights and Freedoms be strengthened and that no legislature have the power to suspend its guarantees;
- the national commitment to the two official languages, as a cornerstone of Canadian identity, be reinforced;
- existing rights to use English and French in the courts and legislatures be preserved;
- constitutional guarantees of access to and control of educational institutions by both official language minority communities be applied fully across the country;
- the right of official language minority communities to receive health and social services in their respective languages and to control institutions offering such services to the minority communities be enshrined in the Constitution.

Alliance Quebec presented a submission to the Beaudoin-Edwards Committee on the constitutional amending formula in which it reiterated these principles.

Following publication of the federal proposals, Alliance Quebec submitted a brief to the Beaudoin-Dobbie Special Joint Committee on a Renewed Canada in December, outlining the values indispensable to building a common and coherent vision of Canada. These include:

- linguistic duality as one of the key defining characteristics of Canada;
- the distinctiveness of Quebec as an essential element of Canadian identity;
- effective government at both the federal and provincial levels, in balance with one another.

The Quebec English-speaking community's umbrella group also argued that the value and the benefits to all Canadians of Quebec's distinctiveness should be formally and explicitly acknowledged as an *intrinsic* value to Canada and its future, not merely the price that must be paid for constitutional peace.

Finally, it stated that linguistic duality is a cornerstone of Canadian identity since the linguistic minorities are integral elements of the identities of the respective provinces. Accordingly, the mere "preservation" of their "existence", as provided for in the proposed Paragraph 25.1(1)(b), is totally inadequate, particularly for threatened communities. A

commitment to their protection and development in every province and territory is the minimum acceptable constitutional guarantee. Alliance Quebec also made several detailed recommendations on ways of achieving an appropriate balance between collective and individual language rights.

It argued that, to build a stronger Quebec, public policy, whether pertaining to education or immigration, must strike a better balance: "The English-speaking community cannot justly be denied the freedom to renew itself within the broader Quebec society, and it could not justly be denied this right even if it were not (as in fact it is) imperilled."

Respect for minority language education rights

The vitality of the official language minority communities depends on their access to high-quality instruction in their own language and their right to manage their schools. In this regard, their gains were rather meagre this year.

In the Mahé decision, handed down on March 15, 1990, the Supreme Court of Canada recognized "the vital role of education in preserving and encouraging linguistic and cultural vitality." Noting that the education rights conferred on minorities by Section 23 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms require the implementation of "uniform corrective measures", the Court urged that "the public authorities....who have failed to discharge their obligation....must delay no longer in putting into place the appropriate minority language education scheme." This decision had revitalized the implementation of education rights in several provinces but the impetus was checked in 1991. Some provincial governments even indicated that they would wait to assess Quebec's constitutional position before turning control of their schools over to the Francophone communities.

The Commission nationale des parents francophones recently met with the executive committee of the Council of Ministers of Education, Canada, to explore this issue and assert the rights of the Francophone minority. According to the Commission, only New Brunswick, Prince Edward Island and Yukon meet their constitutional obligations.

In Quebec the aim of the educational reform underway is to establish new linguistic school boards. The members of a religious minority, Catholic or Protestant, would retain their dissentient rights. It will be recalled that Bill 3, adopted in 1984, had been challenged in the courts. After adoption of Bill 107 in December 1988 the Bourassa government had asked the Quebec Court of Appeal to rule on certain provisions of that Act that might infringe denominational rights. Although the Court issued a positive opinion, and the National Assembly adopted Bill 102 at the end of 1990 to reassure those who still had concerns about denominational rights, some denominational school boards have appealed the case to the Supreme Court of Canada.

A third French-language school board, that of the United Counties of Prescott-Russell, was established in Ontario. Because of the shortcomings inherent in the present system of

proportional and guaranteed representation and its operational problems, the Ontario government had established a French-language education governance advisory group late in 1990. The group's report, submitted in September, was well received and was the subject of consultation with interested parties. Despite the real difficulties posed by the present system of school taxation and funding, all indications are that implementation of the appropriate scheme of management designed to meet needs throughout the province will begin in 1992.

An appropriate minority language education scheme was proposed in all four western provinces and received the support of representatives of the Francophone communities and of school commissioners, school administrators, teachers and other educational experts.

Implementation of the scheme:

- has begun in Manitoba, where Premier Filmon confirmed that it would take effect in September 1993;
- has been agreed to in Saskatchewan by the Minister of Education, Carol Teichrob, and her colleagues in the newly elected government of Premier Romanow;
- was promised, before and after last fall's election in British Columbia, by the Minister of Education, Anita Hagen, and by Premier Harcourt;
- has been postponed in Alberta; leaders of the province's Francophone community see no other explanation for this decision than lack of political will.

In the Northwest Territories development of an appropriate scheme is still behind schedule but seems increasingly likely in the wake of the election.

In the Atlantic provinces the Wells administration in Newfoundland followed the example of those in Western Canada who had assigned to a task force consisting of the principal interested parties the responsibility of developing an appropriate scheme for the minority. Development of such a system for Newfoundland began last summer and is progressing rapidly. The new premier of Nova Scotia, Donald Cameron, has also decided that it is time to step up the pace so as to allow the province's Francophone minority to exercise its education rights more fully.

It seems, however, that many Anglophone and Francophone minorities in Canada will not be able to exercise their education rights fully before the 10th anniversary of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. There is still some distance to go before they receive their due.

Expanding provincial services

With regard to the delivery of services in English and in French, good progress is being made in implementing the constitutional or legislative provisions adopted to this end in New

Brunswick, Ontario, Quebec, Yukon and the Northwest Territories. The same is true in Prince Edward Island, Manitoba and Nova Scotia, where governments have adopted a policy on French-language services. This subject is treated in detail in the following chapter.

We are pleased with the progress made by these provincial and territorial governments in recent years. Provincial and territorial officials seem increasingly attentive to their minorities, consult them when developing their policies and programs and offer them better services in their language. This greater co-operation, promoted by the federal government, no doubt explains the improvements to be found in all regions of the country.

Some progress was also made this year in providing municipal services in French, particularly in Manitoba and Ontario, where some municipalities, including Winnipeg and Toronto, have to serve a large French-speaking population. In New Brunswick there has also been an increase in services provided in French and, in some cases, in English.

The vitality of the minority communities

In Quebec the minority community has some 800,000 members whose demographic weight is comparable to that of Saskatchewan or Nova Scotia and exceeds that of New Brunswick or Newfoundland. The other minority community consists of nearly one million Canadians and also has all the elements of a modern, pluralistic society.

> We have our doctors, dentists, teachers, artists, farmers, fishermen, lumberjacks and janitors. And our lawyers, of course! We are Catholics, Protestants, Muslims, agnostics, atheists and pagans. We are of old Canadian stock and from France, Belgium, Switzerland, Africa and Asia. We are Tory blue, Liberal red, NDP orange and environmental green. We are optimists and pessimists, good-looking and ugly. We root for the Montreal Canadiens, the Toronto Maple Leafs, the Winnipeg Jets, the Edmonton Oilers, the Calgary Flames, the Vancouver Canucks and the Québec Nordiques. There are even some of us who don't like hockey. In short, we are normal!*

During the year the associations representing the minority communities continued to express their concerns and needs, make their demands and defend their rights, particularly in the courts. Having been consulted, as was proper, on the proposed draft regulations on communications with and services to the public, they also contributed to improving the draft adopted in December.

Alliance Quebec, which celebrated its 10th anniversary last June, still has the same priorities: to encourage young people to stay in Quebec and, to the extent possible, preserve intact the community's network of institutions, particularly its educational institutions,

* Excerpt from the statement by the president of the Commission nationale des parents francophones, Raymond Poirier, on the first day of hearings by the Beaudoin-Dobbie Committee.

bearing in mind that 20 years ago there were a million English-speaking Quebecers. If Alliance Quebec succeeded in pressing its claims during the year it is perhaps because the government of Quebec has finally begun to recognize that its English-speaking community does not represent a threat to the future of Quebec but, on the contrary, is a valuable resource, as the following developments indicate:

- major amendments were made expeditiously to Bill 120, concerning health and social services;
- a series of measures designed to rectify the underrepresentation of Anglophones in the provincial Public Service was adopted;
- a task force on the quality of education in the English school system was created by the Minister of Education.

It was a rather difficult year for the Francophone and Acadian communities of Canada. Because of budget cuts at the CBC one regional station had to close, a number of programs were cancelled and other services were reduced. The situation would have been even worse had it not been for the opposition expressed by various coalitions in different parts of the country. A number of new plans are being developed to consolidate the network of community radio stations established through the hard work of their promoters and the indispensable financial support of the federal community radio assistance program. This program offers minority communities the opportunity to develop their own communication tools — a resource essential to their linguistic and cultural development.

According to a study carried out by the FCFA and the Fédération culturelle canadienne-française, the Francophone and Acadian communities, based on their demographic weight, should have received double the funds granted to them by the Department of Communications under the Cultural Initiatives Program (CIP). The two federations pointed out that federal departments are bound by the federal government's commitment under Section 41 of the Official Languages Act to "enhancing the vitality of the English and French linguistic minority communities in Canada and supporting and assisting their development". The new National Coalition for Arts and Culture Funding, created last December, is calling for equity in this broad area. It is asking, for example, that the CIP modify its criteria so as to develop the artistic and cultural infrastructures required to promote the dissemination of cultural products and artistic production.

Finally, we note the important study carried out on behalf of the FCFA by Stacy Churchill and Isabel Kaprielian, "Les communautés francophones et acadienne du Canada: Face au pluralism", whose theme was taken up in a day of discussions held last December. In reporting the event the Agence de presse francophone headlined: "The choice facing Francophones outside Quebec: Open the doors to Francophone immigrants or disappear." (Our translation)

In every province and territory the official language minorities have succeeded over the years in developing an important network of associations. In the past 20 years they have

received major assistance from the Department of the Secretary of State. These associations, which are essential to the vitality of the minority communities, also contribute to the richness of Canada. The oldest of them, in the Maritimes, date back to the last century. Everywhere, they ensure the survival of the communities and do a remarkable job.

This year the Association de la presse francophone celebrated its 15th anniversary. The Association canadienne d'éducation de langue française (ACELF), established many years ago, continued to play its role as a facilitator and incubator for the development of large-scale projects. ACELF can, for example, claim to be the parent of the FFHQ and the Commission nationale des parents francophones. In addition, pursuing the Vision d'avenir project initiated by the Fédération des jeunes Canadiens français, the Commission nationale d'étude sur l'assimilation this year published its third and final report, "Le français au Canada: Un avenir incertain", in which it once again emphasized the urgency of ensuring the linguistic and cultural vitality of the Francophone and Acadian communities. Canada cannot move simultaneously in two opposite directions. Either these communities, as well as the English-speaking community in Quebec, receive the necessary support and obtain the resources required to ensure their vitality while Quebec is guaranteed, within the Canadian federation, the cultural security it deems acceptable, or we will inevitably move toward an exclusively French Quebec and an exclusively English Canada. These, in the final analysis, are the choices Canadians face as they prepare to renew the federation.

2. From west to east

The West

The past year saw major progress and some setbacks for the approximately 180,000 Francophones who live in the four provinces and two territories of Western and Northern Canada. Success stories included creation of a French-language school board in the Yukon; tabling of a report recommending the establishment of a French-language board in Manitoba and a similar stance by the new government of Saskatchewan; new French schools opened and there was a considerable increase in overall enrolment; a community centre in Calgary; and a community radio station in St. Boniface. Government services in French improved in the Northwest Territories and Yukon. Provincial and territorial minority associations were active in 1991 in presenting often very substantial briefs to committees on the Constitution and to the Citizens' Forum on the Future of Canada.

The greatest disappointment, perhaps, was the handling of the education question in Alberta. The 1990 Supreme Court decision in the Mahé case had raised many hopes, but these were dashed by bureaucratic delays and interminable consultations. All the French-speaking communities expressed their displeasure at the budget cuts suffered by the CBC.

The conclusions of the task force set up to propose measures to allow Francophones to manage French-language instruction are encouraging for the parents of the some 5,000 students in French-language schools in **Manitoba**. In its report, submitted to the Minister of Education, Len Derkach, in the spring of 1991, the task force, headed by Edgar Gallant, proposed the establishment of a French-language school board in the province. Premier Filmon announced that such a board might be in place by September 1993; the Franco-Manitobans had been thinking in terms of 1992. Meanwhile, the Collège universitaire de Saint-Boniface continued to expand and enrolled nearly 1,000 students in September. It also signed an agreement with the Université d'Avignon in France on exchanges, research and scientific publications.

Other developments included an increasing number of health and social services in French in regions with a large Francophone population. The Taché Nursing Centre was designated bilingual and Le Foyer Valade was declared a French institution.

There was also an increase in the number of municipal services provided in French in Manitoba. Another municipality, the village of St. Claude, declared itself bilingual and the village of Ste-Anne-des-Chênes adopted a bilingual service policy. Premier Filmon announced that a bill would be introduced in the spring of 1992 to clarify the provisions of Part III of the City of Winnipeg Act concerning French-language services and stated that the principle of active offer will be the basis of the policy.

Early in the year the Société franco-manitobaine set up a provincial council on co-operation and priorities to establish guidelines for administering a possible development agreement between the federal government and the Franco-Manitoban community. The council has proposed certain priority objectives for the first year of such an agreement, including a network of community development officers and a provincial economic

expansion office. Through this agreement the bilingual municipalities hope to introduce a translation service for public documents of interest in 1992.

La Radio communautaire du Manitoba (CKXL) in St. Boniface began broadcasting in the fall. One of the pioneers of CKXL, Émile Hacault, the "Mister Radio" of French Manitoba, was appointed president of the new Association nationale des radios communautaires. The Société franco-manitobaine took part on several occasions in the constitutional debate and made representations to the Bélanger-Campeau Commission in Quebec to defend renewed federalism.

The Francophones of **Saskatchewan** experienced a difficult year. Despite pressure by them and the launching of two legal cases, the government of former Premier Grant Devine did not introduce the type of school board recommended by the Gallant committee two years ago. Federal officials expressed concern about Saskatchewan's slowness in implementing the federal-provincial framework agreement providing funds for this purpose.

In the October 21 election the government of Grant Devine was defeated and Roy Romanow became premier. While he was in opposition Mr. Romanow had spoken of the Gallant committee recommendations as a "good starting point", and, shortly after the election, Carol Teichrob, Minister of Education in the new government, announced her intention to implement the recommendations as resources permit. Mr. Romanow's party won 55 of the 66 seats in the Legislative Assembly and has one Francophone member, Armand Roy, who represents the riding of Kinistino.

The Saskatchewan Court of Appeal ruled that the school management rights granted to Franco-Albertans in the Mahé case also must be granted to the Francophones of Saskatchewan. It refused, however, to order the provincial government to comply as soon as possible with the requirements set by the Supreme Court.

The Association culturelle franco-canadienne (ACFC), which represents Saskatchewan Francophones, strongly criticized the budget cuts announced by the CBC, which reduced French language programming in Saskatchewan. At the hearings of the Beaudoin-Edwards Committee in Regina the ACFC expressed its concerns about the situation of Francophones outside Quebec. The annual general meeting of the ACFC held on November 7, 8 and 9, which brought together various Saskatchewan Francophone organizations, enabled the province's Francophones to plan the future of their community more effectively.

In **Alberta** the task force on school management recommended in its report to the Minister of Education, Jim Dinning, that Francophones be allowed to manage their own schools. The task force, consisting of representatives from education circles and the Francophone community, was set up in the wake of the Mahé decision. The minister expressed his satisfaction with the report but said he would consult Albertans before implementing the task force's recommendations. Although a new French-language elementary school, École Sainte-Jeanne-d'Arc, opened in Edmonton, Francophone parents at Canadian Forces Base Cold Lake revealed, in June, their plans to apply to a federal court for an injunction obliging

the Minister of National Defence to establish a French-language school at the base (see Part II, Chapter 1 of this Report). The Secretary of State met with the committee planning the school and community centre in Calgary in July to pursue discussions about this facility.

Alberta's Select Special Committee on Constitutional Reform held its public hearings in May and September. More than half of those appearing before it reiterated their support for official bilingualism. The hearings also showed that opposition to bilingualism results mainly from an erroneous understanding of the application of the Official Languages Act. In its brief to the committee the Association canadienne-française de l'Alberta stressed the importance of constitutional guarantees for minority language rights, both in Quebec and in the rest of Canada.

Le Franco, the Franco-Albertan weekly, reported in February on the tradition whereby a delegation from Calgary and one from Quebec City, which have been twinned since 1956, meet twice a year as a token of friendship at the Quebec Carnival in February and the Calgary Stampede in July. For the mayor of Calgary, Al Duerr, this custom provides the residents of the two cities with "an all-important opportunity to just be together...a chance to communicate one on one — people understanding other people and enjoying each other's culture and traditions."

The election held in **British Columbia** on October 17, 1991, aroused great interest among the province's Francophones. At a press conference on election eve Mike Harcourt, who was to become the new premier, declared that he was entirely in favour of control by British Columbia Francophones of their own school system. Former premier Vander Zalm had set up a task force on French-language instruction just a few months after the Supreme Court decision in the Mahé case. Gordon Wilson, leader of the Liberal Party and Opposition Leader after the election, has also said he is ready to support the principle of control of school management by Francophones.

Franco-Columbians stressed their unhappiness with CBC budget cuts. In a brief to the Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission on March 18, 1991, the Fédération des Franco-Colombiens (FFC) characterized as unacceptable the federal government's "abolition" of the only national French-language communications network. The FFC also protested that most members of the Franco-Columbian community have to pay to receive the French CBC channel. The same is true of TV5, which is still not available everywhere in the province. Despite the financial problems it faced early in the year, La Maison de la francophonie in Vancouver celebrated its first anniversary on June 8. In another matter, the province's French-language weekly, *Le Soleil*, launched an advertising campaign to oblige Canada Post Corporation to grant minority newspapers a preferential rate.

The FFC was also active in the constitutional debate. It submitted a brief to the Citizens' Forum, supporting Canadian linguistic duality and advocating respect for the three national communities: Anglophones, Francophones and Aboriginal peoples. At the regional hearings of the Beaudoin-Edwards Committee FFC President Marie Bourgeois strongly defended bilingualism: "We are a multicultural nation with a bilingual context. Let's take advantage of this diversity to enrich one another." (Our translation)

Referring to the agreement on the promotion of the official languages and Aboriginal languages signed at Iqaluit in August 1991 between the territorial and federal governments, the Minister of Culture and Communications of the **Northwest Territories**, Titus Alloolloo, stated: "The agreement will have a positive impact on both [linguistic] communities. The government has excellent relations with the Fédération Franco-TéNOise...." (Our translation) The agreement will enable the Northwest Territories, over the next three years, to table bills in English and in French, to improve government services to the public in French, particularly with regard to road signage, and to offer health and community services directly in French. The agreement should help the Northwest Territories implement its 1984 Official Languages Act.

However, progress in education was slower. In view of the reluctance of government officials to set up machinery to allow the parents of some 30 French-speaking students in Yellowknife to participate directly in school management the parents initiated legal action to oblige the government to comply with Section 23 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. And in the fall, during the territorial election, some candidates acknowledged the importance of taking additional measures to promote French and the Aboriginal languages and to check the assimilation of young people to English.

Finally, in a brief to the Citizens' Forum, the Fédération Franco-TéNOise noted: "For a long time, in the Northwest Territories, the concept of recognizing three Canadian communities has been taken for granted. The Aboriginal peoples, Anglophones and Francophones enjoy equal status...." (Our translation)

On May 7, 1991, the Legislative Assembly of **Yukon** adopted its first bill in English and in French, pursuant to the requirements of its 1988 Official Languages Act, which stipulates that "Acts of the Legislative Assembly and regulations made thereunder shall be printed and published in English and French" and that "Everyone has the right to use English, French, or a Yukon aboriginal language in any debates and other proceedings of the Legislative Assembly." In addition, the territorial government is studying the possibility of gradually introducing legal, government and health services in French. By year's end the Yukon government also made public a document on French-language services, whose purpose is to "extend the recognition of French and ensure that any member of the public who wishes to communicate with any department, agency or institution of the Yukon Government can do so in either English or French."

Considerable progress was also made in education. Since the government had adopted an Act enabling the Francophone community to manage its own school program a school board could finally be created. The board members elected in February are responsible for the only French-language school in the Territory, École Émile Tremblay in Whitehorse, which, with its nearby daycare centre, serves nearly 100 students a day. Lastly, the Association des Franco-Yukonnais signed an agreement with the French network of the CBC regarding French language broadcasting in the territorial capital starting January 1, 1992. As the French-language weekly *L'Aurore boréale* noted, this is an important gain after lengthy negotiations.

Ontario

In a speech to the Cercle canadien de Toronto in April, Gilles Pouliot, the Minister of Francophone Affairs, said that the 500,000 Franco-Ontarians would not be forgotten in the debate on the Constitution and national unity.

Franco-Ontarians and the Constitution

In February Ontario announced the creation of a legislative committee for the purpose of seeking the views of Ontarians on Canada's new Constitution. The committee, consisting of seven New Democrats, three Liberals and two Conservatives and chaired by Tony Silipo, an NDP MPP, toured the province in February. In a preliminary report made public on March 21 the committee stated that the historic rights of Francophones would have to be respected "whatever decision Quebec makes as to its place in Canada".

A number of organizations representing the Francophone community responded to the preliminary report. Jean Tanguay, president of the Association canadienne-française de l'Ontario (ACFO), stated: "There is still nothing to guarantee the rights of Francophones. For the moment, there are pious wishes. I hope that the committee's final report will guarantee these rights more clearly." The president of the Association française des municipalités de l'Ontario, Gisèle Lalonde, said she regretted the omission of any reference to official bilingualism in the province. The Silipo committee concluded that the purpose of the French Language Services Act was not well understood by Ontarians. Tabling of the committee's final report was delayed to permit an important public conference on the province's role in the national unity debate to be held in September.

ACFO participated in the committee's discussions. In August, at its second presentation to the Ontario constitutional committee, then chaired by NDP MPP Dennis Drainville, ACFO for the first time went beyond the bounds of constitutional linguistic demands. It called for entrenchment in the Constitution of the right of Members of Parliament to vote freely and for abolition of the constitutional convention on budget secrecy. It also recommended, among other things, that the Franco-Ontarian community be included as a full partner in all future negotiations and that an agreement similar to the one signed last summer between the Ontario government and the Aboriginal peoples be concluded with Ontario Francophones.

Health and social services

French-language services are still a priority for the Ontario Ministry of Health. The Minister of Health, Frances Lankin, was quoted in *LeDroit* of September 28 as saying, "Everything

that was anticipated will be done, but in the next few years money will be scarcer and we will have to review our priorities with the community." Nevertheless, 1991 saw several important achievements in this area. Early in the year the Ministry, under the French Language Services Act, designated as bilingual Saint-Vincent Hospital, the Elizabeth Bruyère Health Centre, two departments of the Royal Ottawa Hospital, two clinics of the Ottawa Civic Hospital, the Centre médico-social communautaire in Toronto, the health services of the Minto Counselling Centre in Cochrane and certain departments of the Timmins Regional Hospital. A few weeks later the Porcupine General Hospital was added to this list. Some of these institutions offer all their services in French while others offer a range of specialized services. In addition, the first bilingual centre for young offenders was opened in the North Bay/Sturgeon Falls region.

Primary and secondary education

On April 24 five million municipal and school census forms were mailed to homes in Ontario. The Ontario Ministry of Revenue attached a brochure addressed to Francophones to the forms; it explained the importance of declaring their mother tongue.

Under the present census system Francophones must indicate the school board they wish to support. In 1988 tens of thousands of Francophones throughout the province were recorded on the list of English-speaking taxpayers. A great many Francophones had to have the erroneous entries changed by municipal census clerks — a sometimes complicated and frustrating exercise. Since Bill 75 on school management has still not been amended many immigrants who regard themselves as belonging to the Ontario Francophone community and who do not have children in French schools are not considered to be taxpayers to French-language school boards or sections.

In November 1990 a French-Language Education Governance Advisory Group was established by ministerial decree. In September 1991 the group submitted its report to the Minister of Education, Marion Boyd. It contained 57 recommendations on French-language school management in Ontario. The group concluded its report with the following words: "This [the governance of French-language education by Francophones] has been a long-cherished dream of the Francophones of Ontario. It is our fervent hope that this report will help to make this dream a reality."

The minister invited all interested parties to submit their comments on the report by the end of November. Earlier, in the summer, the Minister of Francophone Affairs, Gilles Pouliot, announced on behalf of the Minister of Education and the Minister of Colleges and Universities, Richard Allen, the creation of a new Council for Franco-Ontarian Education to provide ministers with advice on all issues affecting the education of Francophones in Ontario at the elementary, secondary, community college or university level. "Thanks to the creation of this Council," Mr. Allen said, "the Franco-Ontarian community will have a direct link with the ministers responsible for education."

In 1991 the United Counties of Prescott-Russell established the autonomous French-language school board that Francophones of this area had been asking for since 1981. In

Simcoe County Francophones hope that their some 2,321 students will come under the jurisdiction of a French-language board; the issue is still not decided. Stormont, Dundas and Glengarry Counties hope that a French-language school board can be established without the problems that have arisen elsewhere in the province between Catholic and public sections. It should be borne in mind that a major share of school taxes comes from industries and businesses and that, hitherto, the non-denominational boards have been the beneficiaries.

College and university education

In December discussions were still underway at Queen's Park and in Ottawa concerning the creation of new French-language colleges in Ontario. At present there is still only one. Cité collégiale, established barely a year ago, serves some 2,300 students in the National Capital Region and eastern Ontario. In the north students have access to several bilingual colleges; in the south there are only a few programs in French. The present participation rate of Francophones in post-secondary education is much lower than that of non-Francophones. Mr. Allen has reiterated his government's commitment to finding appropriate ways of ensuring that the programs and services offered are made more accessible and that they take greater account of particular linguistic, cultural and social differences.

Mr. Allen stated that the government is not opposed to the idea of creating a French-language university, but that the economic situation prevented making plans for it at present. This matter was discussed at the symposium held on October 25-26 at Carrefour francophone in Sudbury. At present, four post-secondary institutions have bilingual status and offer academic programs in French: the University of Ottawa, Laurentian University in Sudbury, Hearst University College and Glendon College of York University in Toronto.

Official languages in municipalities

At its second annual meeting in August the Association française des municipalités de l'Ontario (AFMO) adopted a resolution to the effect that the minutes and by-laws of member municipalities could be drafted in French only. The Ontario Municipal Act requires that minutes and by-laws be drafted in English or in both languages. The AFMO resolution would apply mainly to very small municipalities with a large Francophone majority in northern and eastern Ontario. David Cooke, the Minister of Municipal Affairs, did not react negatively to the announcement of this resolution. In another development, Gloucester, which has a Francophone population of about 30%, joined the Association. Alexandria decided to declare itself officially bilingual, the municipalities of Blind River and Longlac announced their intention to improve the delivery of services in French and the municipal council of Waterloo voted in favour of providing services in French at all historic sites.

By year's end the regional municipality of Ottawa-Carleton (RMOC) was able to provide the French-speaking population with a wider range of services in French, thanks to the

efforts of the Task Force on Bilingualism co-chaired by Gisèle Lalonde and Andrew Haydon, at the time mayor of Vanier and RMOC chairman. The task force focused on personnel, promotion and translation. Henceforth, signage at regional government headquarters will be bilingual and reports to subcommittees of regional council will be translated. In addition, a glossary of municipal terminology will be developed and distributed to regional government staff. Simultaneous interpretation will continue to be available at council meetings and will gradually be introduced at committee meetings. In the words of Ms Lalonde, "this pilot project could serve as a model for other cities."

The new mayor of Ottawa, Jacquelin Holzman, invited the city's Francophones to sit on a new advisory committee on bilingualism. In her inaugural address early in December she said that she wanted to create an advisory committee consisting of "Francophones from all walks of life in Ottawa" to advise her on issues of importance to the Francophone community and ensure the "consolidation of the bilingual character" of the capital.

Cultural affairs

In 1991 the Minister of Culture and Communications, Rosario Marchese, created a study group on Franco-Ontarian culture headed by Yolande Grisé of the University of Ottawa's Centre for Research on French Canadian Culture. At the end of the year Ms Grisé was named to head the Ontario Arts Council. The study group's report is expected in the spring of 1992 and might serve as the basis for developing a provincial policy on Franco-Ontarian culture. The Alliance culturelle de l'Ontario called for more assistance from the provincial government for Franco-Ontarian artists, a number of whom distinguished themselves during the year in theatre, literature and the fine arts.

La chaîne française of TVOntario was assured survival thanks to the intervention of the federal and Ontario governments and contributions from associations and citizens. One particular achievement of La chaîne deserves mention: "À la recherche de l'homme invisible", a joint production with the National Film Board and les Productions Aquila of Ottawa. This series, which the French-language service of the CBC also intends to broadcast, features various personalities from the Franco-Ontarian community who illustrate its dynamism and variety. At the same time, the province's Francophone communities lamented the closing of the CBC French-language television station CBLFT in Toronto after making their displeasure known at public hearings of the Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission held in March. Many Franco-Ontarians believe that the CBC French-language station in Ottawa will not have the resources to serve all of French Ontario as well as West Quebec.

Franco-Ontarian community organizations

The Sommet de la francophonie ontarienne, which brought together 70 organizations from all sectors, was held on June 6-8 at the University of Toronto. Its purpose was to frame a

comprehensive development plan for the Franco-Ontarian community. Some of the principal concerns of summit participants included implementation of the French Language Services Act in municipalities and regional county municipalities and in quasi-judicial bodies, the urgent need to create French-language community colleges in northern and central south-western Ontario, the recognition of two official languages in the province and the creation of a French-language university. As for the constitutional debate, the participants clearly showed their determination to defend their rights and demand their full due under the present Canadian Constitution. In addition, they expressed a wish for recognition of the distinct character of Quebec within a new federal structure.

Quebec

To many Canadians in other parts of the country Quebec appears to be a unilingual society within which an English-speaking minority lives in difficult, constrained conditions. There are indeed some difficulties and constraints, but there are many positive features as well. Fairness requires that we present a balanced picture.

The most significant constraint is that which limits the growth of Quebec's English-speaking community. Since access to English-language schooling is restricted to families in which at least one parent has received an elementary school education in English in Canada, many people who might otherwise be drawn to the province prefer to look elsewhere, and those who do come are prevented from integrating into the English-speaking community. The birth-rate being low in both the English-speaking and French-speaking communities, English school enrolments have fallen from about 250,000 in 1971 to about 100,000 today and a number of schools have been closed for lack of pupils. Out-migration of English-speaking Quebecers, particularly those of younger, child-bearing age, has contributed to the downward trend.

Language legislation

Bill 178, now three years old, prevents the use of English on outdoor commercial signs and imposes conditions on its use inside stores. Signage is of less vital significance than health care or education but is resented as an annoyance and especially as a falsification of Quebec's reality because it makes English invisible. The new Commissioner has criticized it outspokenly. He has opposed restrictions on freedom of expression and has pointed out that the future vitality of the French language depends on the quality of education, on the use of French as a language of daily work and intellectual activity and on the self-confidence of Canadians who cherish it.

The anxiety felt by French-speaking Canadians about the future of their language, an anxiety which underlies Quebec's language laws, continues to be a conspicuous feature of

Quebec life. Although this concern has not yet appreciably abated, there is growing evidence that French is stronger than it was a relatively short time ago. In June the Conseil de la langue française published a study entitled *Indicateurs de la situation linguistique au Québec*. It provides statistics showing that in 1971 French was the home language of 80.8% of Quebecers and that in 1986 the figure had risen to 82.6%. Concurrently, the ability of Anglophones to speak French had risen spectacularly, from 36.7% in 1971 to 57.7% in 1986. *La Presse*, in an editorial by Agnès Gruda, reported recently that French has been progressing steadily in Quebec.

It is important to appreciate that Bill 178 has by no means gained unanimous approval among French-speaking Quebecers. Prominent journalists like Lysiane Gagnon and Jean-Claude Leclerc, among others, have criticized both the law itself and its negative effect on Quebec's image. Even the leader of the Bloc Québécois, Lucien Bouchard, has spoken against it.

At year's end the Quebec government was evoking the possibility that Bill 178 might be changed, perhaps only in late 1993 when the effect of the notwithstanding clause on which it is based expires, but perhaps sooner.

Federal services

It should be pointed out that Canada's Official Languages Act, which concerns federal institutions and services, applies and is applied in Quebec. Signs at federal institutions are in both languages and any deficiencies in this regard are promptly brought to the Commissioner's attention.

Federal services are offered in Quebec in both languages where concentrations of population require it. Complaints to the Commissioner regarding lack of service or poor quality service in English were fewer in 1991 than in 1990: 99 compared to 112. Only one complaint about language of work was received in 1991 compared to 13 in 1990. In each year one complaint was registered concerning equitable participation.[1]

Anglophone participation in federal offices in Quebec is only 5.8%. Recruitment of Anglophones to the federal Public Service continues to be a problem and efforts in this regard are being sustained and intensified. The Public Service Commission decided in 1991 to take a hands-on, activist approach to this matter. As well, the Quebec government, which also has a significant shortage of Anglophones in its civil service, launched an active recruitment campaign during the summer; Treasury Board President Daniel Johnson came to Townshippers' Day at Ayer's Cliff (the Commissioner was also in attendance), addressed the large crowd primarily in English, and formally opened a hiring centre. Recommendations of a task force

[1] In 1991 our Office also received 57 complaints from Francophone Quebecers about lack of service or service of poor quality in French and 20 complaints about language of work. No complaints were received from Francophone Quebecers about equitable participation.

headed by David Blair of Quebec City were implemented, including the appointment of English-speaking employment advisers in Treasury Board and in the Office des ressources humaines. Mr. Johnson said, "If we cannot retain Anglophones in Quebec, including through job opportunities in the civil service, we shall all be losers."

Health and social services

Meanwhile, laws guaranteeing the availability and accessibility of health care and social services in English (Bill 142, 1988, and Bill 120, 1991) continued to make real and practical gains. The supervisory committee, established by the government and drawn from the English-speaking community, is not yet fully satisfied with the results but feels that it is able to work with reasonable effect and that it encounters a fair degree of sensitivity on the part of the authorities.

Bill 120's across-the-board restructuring of the health care and social service system inevitably had an impact on the English-speaking community. The Minister, Marc-Yvan Côté, showed appreciable openness to modifications and his Parliamentary Assistant, Russell Williams, worked tirelessly for constructive communications with the community. As adopted, Section 15 of the Act states that "English-speaking persons are entitled to receive health services and social services in the English language", and Section 348 stipulates that "Each regional board, in collaboration with institutions, must develop a program of access to health services and social services in the English language for the English-speaking populations of its area." One result of this legislation has been the creation of a new English-speaking social service agency, a Children and Youth Protection Centre, by the amalgamation of the pertinent components of Ville Marie Social Services Centre with three other agencies: Shawbridge, Youth Horizons and Mount Saint Patrick's.

Education

In September Quebec's Minister of Education, Michel Pagé, established a task force to study the future of the province's English-language school system. Twenty-three educators, school administrators and researchers, headed by Gretta Chambers, Chancellor of McGill University, were to examine declining enrolments, the particular situations of small schools (especially in one-school communities), the accessibility of vocational education in English, the migration patterns of young English-speaking Quebecers and the quality of English-language education. The report of the task force was expected early in 1992.[2]

[2] The report was made public shortly before we went to press. It recommends a series of measures to improve the English-language school system including a liberalization of access to English-language schools to include English-speaking immigrant children whose parents come from English-speaking parts of the world.

The restructuring of Quebec's school boards, on the basis of language rather than religion, continues to be a topic of debate. Those in support, including Alliance Quebec, feel that if English-speaking Protestant and English-speaking Catholic structures were merged, resources would be better used and the English-speaking community would be stronger. They have called, however, for constitutional guarantees to be adopted as well.

Underfunding of English-language post-secondary institutions is also a major continuing issue. The English-speaking community has three universities and seven community colleges. In the last two fiscal years the Quebec government has taken steps to alleviate some of the financial difficulties of McGill, Concordia and Bishop's universities. It should also be noted that the teaching of English is compulsory in Quebec's French-language schools from grades 4 to 11.

English-language theatre continues to show vitality in Quebec. The Centaur Theatre, the flagship professional institution, headed into its third decade with full seasons and full houses. Other companies are also active, including some like Geordie Productions which give performances in educational institutions and small communities. The Quebec Drama Federation offers workshops in all aspects of the theatre and presents the annual Quebec Drama Festival.

Minority associations

In June over 200 delegates gathered in Ste Anne de Bellevue for Alliance Quebec's 10th annual convention. The year was punctuated by numerous activities, including the publication of a declaration of constitutional principles. There were appearances by Alliance Quebec before parliamentary committees to further Anglophone participation in both federal and provincial offices in Quebec, to support English schools and to provide English-speaking Quebecers with better health and social services. Later in the year Alliance Quebec established a task force on job opportunities for English-speaking youth.

The Voice of English Quebec, Gaspé's Committee for Anglophone Social Action, the Outaouais Alliance, the Châteauguay Valley English-speaking Peoples' Association and other groups devoted much of their time to education, health and a variety of other community issues.

Over the past year the French-speaking majority in Quebec has begun to display increasing openness to dialogue and increasing sensitivity to the concerns of the English-speaking community. Polls indicating high levels of anxiety about Quebec's possible separation, with 29% of English-speaking Quebecers (and 41% of those between 18 and 24) responding that in such an eventuality they would leave, awakened manifest concern among many French-speaking people. On both sides, the understanding seemed to grow that if Quebec was to gain recognition as a distinct *society*, that distinctiveness would have to reflect the participation of various cultural communities and very particularly that of those 680,000 Quebecers who are of English-speaking heritage.

The Atlantic Provinces

Some 282,000 Francophones live in the Atlantic region of Canada, most of them in New Brunswick, where they constitute one-third of the population, where French is recognized as an official language and where provincial law recognizes the equality of status of the two language communities. They were represented at the Francophone summit in Paris last November by a delegation headed by Premier Frank McKenna. There are also large French-speaking communities in Nova Scotia, Prince Edward Island and Newfoundland, but French has no official status in those provinces. However, Prince Edward Island has adopted a policy on French-language services and there are French-language schools in the province.

On the evening of the election in **New Brunswick**, September 23, Premier McKenna concluded: "If I were reading the tea leaves, I would say that 80% of New Brunswickers have ended up supporting official bilingualism." Mr. McKenna pointed out that the great majority of electors had voted for the Liberal, Conservative or New Democratic parties, all of which support the official languages policy. However, the Confederation of Regions party (CoR), which wants to repeal the provincial Official Languages Act, attracted 21.9% of the vote. With the election of eight members out of 58, CoR became the official opposition in the Legislative Assembly. In forming his new cabinet Mr. McKenna, refusing to retreat from his language policy, gave no less than seven of the 18 portfolios — and not the least important — to Francophone members. They included Economic Development, Education, the Attorney Generalship and the New Brunswick Electric Power Commission.

During the year CoR was the subject of much public debate. When a French-language school board sought to ensure compliance with a regulation respecting the speaking of French in school CoR protested in the name of freedom of expression. CoR also condemned the work of the provincial ombudsman, calling him "an apologist" for the official languages policy. When a hospital in northern New Brunswick hired some employees who lived in Quebec a CoR official said the government should send the Quebecers back home. Another party leader asked that the Acadian flag be removed from the flagpole of the Legislative Assembly. At some CoR meetings derogatory remarks were made about Francophones.

A number of influential members of the province's Anglophone community, including Premier McKenna, condemned CoR for taking these stands and for its aggressive attitude towards Francophones. The Bishop of Saint John, the Most Rev. J. Edward Troy, characterized some of CoR's statements as "very offensive and unethical." The Saint John *Telegraph-Journal* expressed the opinion that the philosophy propounded by CoR is dangerous. In an appeal to the good will of the English-speaking population, the newspaper exhorted in an editorial, "Let's not make New Brunswick a language battleground. If all of us…have to do a better job of communicating concerns and building bridges of understanding, let's do it. And let's do it together."

Despite these vexatious language debates the French-speaking community of New Brunswick made some progress in 1991. The right not only to speak but also to be understood in one's first official language by a judge or member of one of the province's

approximately 60 judicial and administrative tribunals finally received full recognition on June 1. In announcing the coming into force of this amendment to New Brunswick's Official Languages Act, James Lockyer, then Minister of Justice, emphasized the importance the government attaches to the linguistic preferences of people called before a court or tribunal. The government also announced its intention to launch a new public information campaign on official languages. Premier McKenna expressed his concern about the many persistent misunderstandings and errors of fact about the official languages program. In addition, the New Brunswick Commission on Canadian Federalism, established for the purposes of constitutional negotiations, explored a series of questions, including official languages.

In April Moncton adopted a 12-point policy designed to improve its French-language services. In all, 17 positions providing service to the public were designated bilingual and the services available to Francophones were expanded.

At the same time, the municipal council promised to protect the jobs of its unilingual Anglophone employees. As part of a twinning program between the two cities, the mayor of Caraquet, Germain Blanchard, and 27 other prominent citizens travelled to Saint John in November. Elsie Wayne, the mayor of Saint John, in a bilingual speech given on that occasion, said of the project: "It began as a cultural exchange, but it has already grown beyond it....We are an example of what can happen in this country."

Ten community radio stations formed the Association des radios communautaires acadiennes du Nouveau-Brunswick and a new French-language community radio station, la radio communautaire des Montagnes, went on the air in northern New Brunswick. *L'Acadie Nouvelle* gained strength as a French-language daily in several regions. The University of Moncton, whose role in Acadian society was the theme of a major forum, had a record registration of 5,425 students this year, 600 of whom enrolled at the Edmunston campus and 383 at Shippegan. Finally — and this was a first — *L'Acadie Nouvelle* and the *Telegraph-Journal* jointly published a bilingual insert entitled *DIALOGUE* to promote better understanding between the two language communities. The results of an essay contest on the theme "Two languages, *une province*...for me, *formidable*!" were published in this insert.

The principal organization representing the Francophone community, the Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick, held its 18th annual general meeting. It took many initiatives in the political arena to call for the entrenchment of Bill 88 in the Canadian Constitution and to ensure that greater priority is given to the Francophone and Acadian communities outside Quebec in the pan-Canadian constitutional reform process.

"Here we have always been able to rely on our community....I can say that the Francophone community has supported the Centre, the concept and especially the vision of a better future." (Our translation) With these words, George Cottreau, chairman of the Halifax-Dartmouth school and community centre committee in **Nova Scotia**, opened the new Carrefour du Grand-Havre. The centre had some 400 pupils from kindergarten to grade 12 in September. Elsewhere in the province 2,500 Francophone students attend mixed schools under school boards that include both Anglophones and Francophones and on which

Francophones, with few exceptions, are a small minority. The Francophone community is calling for educational reforms to permit the establishment of a system more in keeping with Section 23 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms and the Fédération des parents acadiens de la Nouvelle-Écosse has waged an information campaign on school governance in several areas. In June the Legislative Assembly passed an education bill that will allow Francophones in the metropolitan area to establish the first French-language school board.

Some 300 students were enrolled at Université Sainte-Anne in Church Point, the only French-language post-secondary institution in the province. The university offers a dozen undergraduate academic programs, including a bachelor of education degree. In light of the deficiencies in education and manpower training affecting the Acadian community, as revealed in a research report published by the Fédération des jeunes Canadiens français, the instruction provided by Université Sainte-Anne is of utmost importance to this community.

Because of the constitutional negotiations taking place this year Nova Scotia created a Working Committee on the Constitution. Many Acadian groups appeared before the committee to emphasize, among other things, the importance of preserving the principles of minority education rights and linguistic duality in the Canadian Constitution. The Fédération acadienne de la Nouvelle-Écosse (FANÉ) undertook a very rewarding intercultural initiative in co-operation with Canadian Parents for French and the community of First Nations. The three groups spoke with one voice at Canada Day celebrations to ask their respective communities to intensify their efforts to improve exchanges and mutual understanding. Paul Comeau, director of FANÉ, stated: "It is absolutely essential to talk to one another....Let's learn to talk among ourselves and really respect one another."

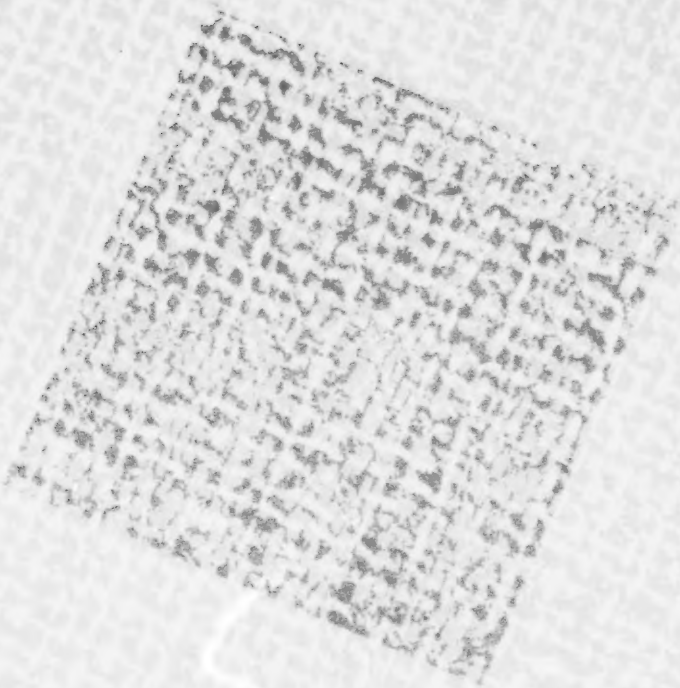
"**Prince Edward Island** is a fine example of partnership and federal-provincial-community co-operation. In 1987 the provincial government, on its own initiative, decided to adopt, in consultation with Acadian organizations, a French-language services policy.... This recognition of the Acadian reality is another token of good will testifying to the historic resurgence...and the undeniable vitality of the Acadian community." Thus the then Under Secretary of State, Jean Fournier, spoke of the progress made by the French fact before the Association de la presse francophone, meeting in Prince Edward Island.

A number of signs pointed to the progress made by the Francophone community. The most notable was the establishment of the French-language provincial school board and its administration of educational programs for some 600 students. Prince Edward Island opened its first school and community centre, Le Carrefour de l'Isle-St-Jean in Charlottetown, which welcomed 110 students when school opened in September. Among the province's other achievements in 1991 were the holding of the Canada Winter Games and the participation of many Francophones, most of them volunteers, in ensuring the success of this linguistically challenging undertaking. In addition, the Summerside and Charlottetown hospitals, which have a large number of Francophone patients, established their first bilingual positions.

The Francophones of Cape St. George and Mainland enthusiastically welcomed the announcement by the government of **Newfoundland** of its commitment to build a road

linking these two communities. Residents will then be able to travel between the two municipalities in a few minutes instead of making the approximately one-hour detour around the Port au Port Peninsula. The French-language school and the community centre located in Mainland will then be accessible to residents of Cape St. George; this can only enrich the community life of the two municipalities.

With the exception of École Sainte-Anne in Mainland the province's some 240 Francophone pupils attend classes in French in majority Anglophone schools. A special study done by Jean-Guy Vienneau for the Department of Education recommended new French-language facilities in western Newfoundland and a parents' committee in St. John's has taken legal action to ensure respect for their rights under Section 23 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. In addition, 35 Francophone parents in Goose Bay, Labrador, are also claiming the right to instruction in French for their children. The Minister of Education, Philip Warren, refrained from making a specific, short-term commitment, but expressed his intention to amend the Schools Act to make it comply more closely with the Constitution. For the Fédération des francophones de Terre-Neuve et du Labrador the year was marked above all by education-related issues.



PART V

Second-language instruction

1. Sharing our sense of being Canadian

As the Commissioner observed last October in his address to the national conference of Canadian Parents for French in Yellowknife, Canada's future "is going to require communicators to ensure that we can, in civility and mutual respect and concern, live together in the greatest degree of harmony that we can achieve."

Our two official languages, besides being tools of communication, are part of what gives this country its particular character. Realistically, there will never be a time when we are all bilingual; and this is not the goal or effect of the Official Languages Act. It is appropriate, however, and necessary for the functioning and unity of Canada, that *some* Canadians be functional in both of our official languages. Each one of us has unique goals and needs but to whatever degree we engage in contact with our second language we open a door to sharing our sense of being Canadian.

In fact, Statistics Canada tells us we have now reached a time when there is a higher proportion of Anglophone children aged 5 to 14 outside Quebec who can hold a conversation in French (7%) than Francophone children of the same age in Quebec who can hold a conversation in English (5%). This somewhat surprising fact is largely the result of French "immersion" programs, in which students receive most or all of their instruction in their second official language.

French immersion is a proven success. It is not, however, suitable to every child or every school district. The need to balance the costs and benefits of immersion has brought about variations on "immersion" and "core" French, the more traditional French class (usually about 40 minutes per day).

As well, now that the past decade's enormous increases in immersion enrolment are levelling off, educators are beginning to explore ways core and immersion programs can benefit one another. Since no single mould will fit this country's varied range of budgets, populations and human resources, carefully-planned, flexible program offerings — including new links between core and immersion programs — should be an important goal of the 1990s.

Some programs are already implementing new approaches. For example, New Brunswick's experiments in self-taught English as a Second Language look like a real success story now that they have been put into practice, and one whose fruits can be shared with other programs and other provinces. Quebec's aptly-named "bain linguistique" intensive English program is a second example. In this program fifth and sixth graders undergo five months of studying English for one time only; afterwards they continue with regular ESL instruction. Researchers are discovering it to be an extremely effective option.

An equally important development is the increasing implementation of the National Core French Study. The practical new methodology advocated by this multi-year project is changing the shape of curricula and teacher training all across the country.

Enrolments

Overall enrolment in French second-language programs has increased steadily over the last 20 years. Today some two million students, more than half of all Anglophone students, are enrolled in core and immersion programs. This is an increase of 35% since 1970-71. Over half the increase has occurred at the elementary level and the bulk of students are found in grades 3 through 8 or 9. French immersion enrolment represents 11% of all students enrolled in second-language programs.

In Quebec English as a second language is compulsory from grade 4 to the end of high school. Across the country French second-language studies are compulsory for some or all grade levels in Nova Scotia, Prince Edward Island, New Brunswick, Quebec and Ontario, while in British Columbia French will soon be compulsory from grades 5 to 8 under their new Year 2000 program. English as a Second Language is compulsory for minority official language students outside Quebec at both the elementary and secondary levels.

National Core French Study

The results of the National Core French Study, a major project focused on language, communication, culture and general language education, are now being used by educators to upgrade second-language programs in many provinces. Previous Annual Reports contain more detailed information on this study.

Provincial representatives who worked together on the "schools project" component of the study are still meeting regularly to work on parameters for its implementation. This group is currently planning a day-long pre-conference session for the next annual meeting of the Canadian Association of Second Language Teachers in May 1992 to discuss the theory and practice of the Core French Study. Each syllabus of the study will be explained in a separate seminar and teachers will be on hand to show how the methodology can be translated into action.

Meanwhile, the working group is also discussing ways for smaller provinces to share the burden of producing their own curriculum material. This collaboration and co-operation between provinces in the areas of teacher support and materials could significantly increase the effectiveness of the implementation of the National Core French Study.

French immersion

The spectacular annual increases in French immersion enrolment through the 1980s are beginning to level off; in some areas they are even dropping slightly. Total enrolment remains so high, however, that immersion has clearly not lost its attraction. The overall increase in 1991-92 is estimated at 4%.

Strongest at the elementary level, immersion is less popular in the secondary years when the need to think of university requirements causes some families to decide to switch to an English-language program. A shortage of qualified instructors is also a limiting factor.

Canadian Parents for French (CPF) is preparing a series of regional conferences on secondary immersion. This undertaking, which will culminate in the fall of 1993, will bring together counsellors, educators, parents, students and government officials, among others.

The type of event called Rendez-Vous is now five years old. Begun in Saskatchewan by CPF, a Rendez-Vous is an intensive weekend of activities in French, designed to keep young teenagers interested in pursuing high school French. All provinces have now held at least one.

Some research into patterns of enrolment in immersion programs has been carried out this year. Canadian Parents for French sent a questionnaire to administrators at 353 school boards across the country to find out at what rate students were leaving immersion programs and whether attrition was viewed as a problem. Three-quarters of the respondents reported a decrease in immersion enrolments at the secondary level but only half felt that this was a problem requiring concern or attention.

Other research, undertaken by the Carleton, Ontario, Board of Education, stressed that attrition is not necessarily a failure of the program but "may simply mean that students are exercising choice over the increased options that life presents in adolescence." Those who drop out of immersion after some years in the program may very well feel that they have achieved enough skill to meet their needs in their future careers.

Core and immersion

Although there has been a tendency on the part of some educators to see core and immersion programs as discrete and even competing entities other educators and interested parents are now looking at areas of possible co-operation between them. One such discussion took place this year in Yellowknife, where participants in the CPF national conference explored proven and potential patterns of interrelationships between core and immersion.

"These are not two totally separate and distinct programs: I'm hoping that's what people understood from the sessions," one CPF representative reported. A presentation from J.H. Sissons, a Yellowknife dual-track school (one which includes both core and immersion students), explained how a happy and productive interchange between the two streams has been fostered. All students are enrolled in core French for the first three years of elementary school; those who wish to begin immersion (in grade 4) experience a two-week "mini-immersion" experience in which French is the language of instruction every afternoon. Entry into immersion then becomes a positive experience.

The success of both streams is further reinforced by the bilingual atmosphere of the whole school. English and French are used on signs, the school choir performs in both

languages, there is an annual French week and a bilingual newsletter and even the daily singing of the national anthem alternates between languages.

Whatever the setting, it is important that core and immersion programs be seen as mutually beneficial, each having its own purpose and value. Interaction can be developed between students in the two streams and also between their teachers, especially at the training and in-service levels. It will be important for schools to discover and promote activities of interest to both groups and to foster a fruitful interchange and a sharing of resources.

Supplementary activities

No classroom exercise can be the sole dimension of language learning. A wide range of other activities contributes to the usefulness and value of classroom learning…not to mention the fun. Interprovincial exchange programs are a perennial favourite and can give a child a life-expanding glimpse into the new world of using a second language. The Department of the Secretary of State's Official Language Monitor and Summer Language Bursary Programs offer young adults a chance to use their second language skills in fruitful and exciting ways.

CPF is one of the most active providers of supplementary activities for students studying French as a second language. Besides numerous summer camps, film festivals, live performances and other local events, CPF provides an annual Festival de l'art oratoire, the national French speaking competition, which now involves hundreds of children.

CPF does more, however, than just provide opportunities for fun and learning. This year CPF appeared before a number of committees, such as the Commission on the Political and Constitutional future of Quebec (Bélanger-Campeau), the Citizens' Forum (Spicer) and the Special Joint Committee on a Renewed Canada (Beaudoin-Dobbie) to support linguistic duality in Canada. As well, it commissioned research on secondary-level immersion and produced short videos from its film *A Wider Vision* for its chapters to use in promotion and fundraising.

In Prince Edward Island CPFers are continuing to work towards a conference on secondary education for school superintendents, probably in the spring of 1993. Members in Newfoundland submitted briefs to the Spicer Commission and to the Newfoundland/Labrador Royal Commission on Education. Alberta parents have organized a letter-writing campaign designed to keep the facts about second-language teaching in the news. British Columbia has been the scene of similar activity. And CPF members all across the country actively seek to improve the quality of French language education in their regions. CPF has computed that its volunteers contributed an impressive 132,618 hours to CPF activities last year.

Teacher training

The high demand by parents for increased and improved French programs has put a strain on the supply of qualified teachers, especially in smaller and more rural areas. This very

difficulty has, however, given rise to a number of simple and useful solutions which will be of value long after the pressure to produce new teachers has dropped.

For example, Alberta's simple and straightforward solution to the teacher drain from rural schools (in the form of an orientation session for new arrivals) has begun to produce a measurable increase in the proportion of new teachers who choose to stay in such posts.

Collège Mathieu in Gravelbourg, Saskatchewan, and the University of Regina are both offering a newly-developed fourth level of courses for teachers of core French, emphasizing the cultural component of language teaching. The Institut Sacré-Cœur at Newfoundland's Memorial University continues to battle teacher shortages by turning out well-qualified graduates, while continuing education programs are also available for teachers who have already found employment. Newfoundland's Department of Education is developing courses in methodology and in language skills for teachers of grades 4-6, who are in particularly short supply in that province.

Second-language retention and other new research

Not all Canadians live in areas where they will often have a chance to use their second official language and it is unrealistic to suppose that this will ever change. This Office has therefore commissioned a study on language retention. The Ontario Institute for Studies in Education (OISE) has surveyed a sampling of bilingual Canadians to assess their retention of their second language and has compiled a list of resources available to people who wish to do so. These range from various types of courses and exchange programs to organizations, cultural events and the media. One of the most heartening findings of the study was that even students who have not been academically strong can maintain their grasp of a language for a very long time if they discover a reason to wish to do so. The ideas and resources documented in the study will be released by this Office in the near future as a brochure which will be distributed nationally.

Research from the University of Ottawa follow-up study of French immersion graduates at that university, Carleton, Queen's and McGill shows that graduates, who had also attended bilingual high school programs, generally had adequate French skills for university course work in French. Retesting in third-year university showed that they maintained these skills in spite of quite varied patterns and frequency of French use. While small differences favouring early immersion over late immersion program graduates in face-to-face oral skills and in confidence when using French were found in the first cohort studied (1985-88) there were no differences on any written measures. No differences of any kind between the two groups were found for the second, more typical cohort (1988-91) on any proficiency or self-report measure.

OISE continues to explore ways of improving language teaching and learning. This year the focus of one new project has been on identifying what makes someone a good learner.

By examining students' levels of achievement in the light of their attitudes and backgrounds, researchers hope to discover some of the ingredients for language learning success.

At Montreal's Concordia University researchers are reviewing the communicative/experiential approach with a view to exploring whether some aspects of traditional grammar-based systems could be reintroduced in order to sharpen the efficiency of new programs being implemented across the country. Studies are also being conducted to evaluate the results of the ways different students follow their classes: some refer to the text during oral sessions, some actually mouth words along with the teacher, while others hardly ever read, preferring to take in the spoken word only.

Conclusion

Second-language education is part of our national identity heritage. A "commitment to languages," the Commissioner pointed out in his address in Yellowknife, is one of the "keys to understanding". But the commitment to the teaching of our official languages is also a commitment to our national sense of ourselves. We very much support the work of all those educators, parents, administrators, researchers, and the students themselves, who are working in the field of second-language education to bring about mutual understanding and a shared sense of what it means to be Canadian.

2. Province-by-province review

Newfoundland

French immersion enrolments are still climbing slowly as the programs spread upwards through the grade levels. The increases will probably continue for another three to five years before they begin to level off. The province has two entry levels: early (in kindergarten) and late (grade 7). Although French is not compulsory in Newfoundland it is almost universally available from grades 4-9. Also, an estimated 68,000 students are enrolled in core French classes.

In one school in the Humber-St. Barbe School Board only 14 students registered for immersion. The Parent-Teachers Association recommended closure of the program but the school organized multi-grade immersion classrooms from kindergarten to grade 2 to accommodate the small enrolment and the program went ahead.

In the middle grades (4-6) nearly all elementary students not registered in immersion are in core French programs. This expansion has put a strain on teacher supply. The pressure is exacerbated by the fact that the best teachers tend to be drawn off by immersion programs and by the lure of the city, whether that means St. John's or another province.

Otherwise, the main foci of the Department of Education efforts are program revision (especially at the intermediate level), the development of new immersion courses and the evaluation of existing programs. An issue just beginning to be discussed is the implication of the development and implementation of a French minority language school system on the province's abilities to provide French as a Second Language.

Meanwhile, Canadian Parents for French Newfoundland/Labrador helped bring about a French reading hour on local cable television and ran a second annual creative writing challenge. CPF offered a month-long "Jour d'été" in St. John's, a five-day Family French Camp in Terra Nova and "Amusez-Vous", a two-week day camp in Gander, together with numerous other activities around the province.

Prince Edward Island

French immersion enrolment fell last year, although it is too early to determine if this will be a continuing trend. Early in the year parents in Unit 3 (Charlottetown) strongly opposed a proposal by a committee studying program changes to eliminate early immersion.

Other school boards are undergoing minor difficulties in balancing immersion supply and demand. In Unit 1 immersion enrolment has been cut back due to financial constraints, a move unpopular with parents. In Unit 4 parents have called for a review of a policy which sets a minimum of 25 students for an immersion class, since this could result in class cancellations over the next few years. All four Anglophone school boards now offer early immersion; Unit 3 also offers late entry.

The Department of Education has introduced a new French Language Arts program for junior high school immersion students, based on the communicative approach and described by an official as "quite different from what we've had before."

In core French the Department is beginning a project of integration in which non-language subjects will be taught in French. This will begin with the early grades (1-3) especially. The effects of the National Core French Study have very much influenced a newly-completed grade 7 curriculum development project. The grade 8 curriculum is undergoing a similar revision. The entire junior high school program will be complete in two years and senior high school revision begins this year.

All this change is bringing about a new approach to teacher training which will require co-ordination between the Department and the universities. The Island does not have its own university-level French teacher training programs and finds itself at the mercy of teacher supply in other provinces.

Nova Scotia

Immersion enrolments are holding steady. The new School Boards Act has made it possible for boards to fund "extra" programs like immersion with the approval of local taxpayers. Junior high school core curriculum guides will appear in 1992, as will early and late immersion guides.

Henson College and Université Ste-Anne held "mini-immersion" courses for students studying French as a Second Language. The Ste-Anne session brought about 40 grade 10 and grade 11 students from seven schools to the university for a weekend session of activities in French.

Following last year's assessment of teacher training needs the Department of Education has now almost completed in-servicing sessions with principals in the province's 21 school boards. The discussions focus on ways for administrators to support second-language programs; all-day sessions have been set up to teach principals enough French so that they can spend a day in an immersion classroom without having to revert to English.

The Department is also offering 15-day research and retraining sessions for teachers based on the National Core French Study. Available in three different centres, the program has been so popular that teachers, fearing it might be dropped, overwhelmingly petitioned the minister to ensure its continuation. Other provinces have expressed interest in the program.

New Brunswick

This year saw the release of a major paper on education prepared for the Premier's Office. The document, "Excellence in Education", does not refer specifically to second-language teaching and it is too early to tell what implications it may have for these programs.

Instruction in their second official language is compulsory for students in both the English and French educational systems in New Brunswick.

Some of the most interesting language teaching news is in the field of English as a Second Language. The province carried out an experimental project a few years ago in which an individualized multi-media, self-learning approach was employed. The project is gradually being absorbed into the program, with very positive results.

The program — described by a Department official as "almost a new model of language training" — has a resource centre approach. No textbooks are used. A new development is the use of "communication facilitators", which are currently being installed in all schools. Students use these intercom-like devices to hold a conversation in English with another student. A great deal of interest is being expressed in the program by educators from outside the province.

As well, a new province-wide curriculum is being implemented at all levels (grades 3-12) for both B track (bilingual) and A track (unilingual) students.

In the English-language division of the school system French immersion, somewhat surprisingly, has continued to increase. The severest problem is a shortage of qualified teachers.

Voluntary teacher retraining is being carried out in every school district to familiarize teachers with the communicative/experiential approach of the National Core French Study. Teachers are also being trained in co-operative learning strategies and peer coaching. Intensive two-week language upgrading sessions were held at the Memramcook Institute, as well as a series of other classes, mainly for teachers of core French.

Quebec

Improving the quality of English and French second-language instruction in Quebec remains an important concern of the Department of Education. Study of the second official language is compulsory in both the English and French school systems. The Department has launched a number of initiatives to improve the quality of both written and spoken French. In one such endeavour over 65,000 citizens have enrolled in the program "Du français sans fautes", initiated in March 1990 to upgrade the quality of written French among adults.

English second-language instruction

In April 1991 the Société pour la promotion de l'anglais, langue seconde au Québec (SPEAQ) released a report called "La situation de l'enseignement de l'anglais, langue seconde au primaire, 1989-1990". The document recommended a minimum of 120 minutes of

English as a Second Language at the elementary level, as well as various other measures to improve the effectiveness of English classroom instruction and teacher training.

In fact, the minimum time recommended by provincial guidelines is already set at 120 minutes. However, researchers found that actual instruction time in 1989-90 averaged 100 minutes, a systemic problem that has been noted in the past. The average has risen, however, from 95 minutes since SPEAQ's survey in the 1986-87 school year.

Recently several innovative projects have moved from the experimental stage into being proven and successful additions to the province's range of programs.

ESL-LA (English as a Second Language-Language Arts) is now available in some 35 boards and continues to spread. The text-rich program, currently being revised and modified at the primary level, attracted the favourable attention of visitors from France this year. Teacher training modules for the program are now installed in schools and the program even has its own newsletter, "Expressions Impressions", with student contributors.

The intensive English program — a five-month period in grade 5 or 6 in which only English is studied, followed by five months of French and mathematics — continues to grow both in effectiveness and popularity. The program sometimes asks children to sign a "contract" to enrol or requires them to pay facsimile "money" as a fine for slipping into their mother tongue at school. Now in its fifth year, installed in 35 boards and still spreading, intensive English is an important addition to the country's educational offerings.

A report from the Department of Education, "L'enseignement intensif de l'anglais langue seconde, où en sommes-nous?", was released in June 1991. The document, incorporating material from many sources, includes a summary of program evaluation studies. These have found that the program is highly successful in teaching English. Students enrolled in intensive English show measurably positive results in comparison to those in other programs. Other studies cited in the report also suggest that the experience is not detrimental to the learning of other subjects.

In November 1991 the Asbestos School Board (which received interested visitors from the French Ministry of Education in December) published "Recherche en enseignement intensif 1987-1991, phase 2 suivi au secondaire". The paper includes statistics of the program collected over four years and confirms a high level of language maintenance long after the end of the intensive period of study. Data collection and analysis will continue for another two years.

French second-language instruction

In last year's Report we discussed the government's 1990-1992 plan to upgrade French second-language instruction in English schools. The plan, now in its middle year of implementation, includes measures to develop new programs and to improve teacher training.

Despite this successful initiative many Anglophone parents hope for continued improvement in the teaching of French as a Second Language so as to make their children functionally bilingual and enable them to reach their full potential in their province. The question of small schools, which account for more than half of the English-language sector, also complicates the situation. For this reason, some members of the Anglophone community would like to see additional funds allocated to assist these schools in meeting their special challenges. As French becomes more and more the working language in Quebec it is increasingly essential that Anglophones have access to high quality French second-language training.

The English educational system has responded innovatively in this area —French immersion, after all, began as an experimental program in Quebec in the late 1960s. This year an estimated 32,000 students were enrolled in these programs.

A more modest yet nonetheless interesting innovation is taking place in one Quebec school where older students in an elementary immersion program are acting as tutors to younger children in a variety of subjects. Besides making a substantial difference to the younger students' grades the program gives the older students a sense of responsibility and a feeling of being looked up to and respected.

Ontario

After more than a decade of rapid growth enrolment in French immersion programs is beginning to slow down. In 1990-91 enrolments rose 9%, to 136,000. This year they are estimated to be 140,000, an increase of 3% over last year.

There continue to be regional fluctuations: in some areas the programs are being expanded to meet the demand, in others reduced registration is causing program cancellations.

In quite another situation, parental pressure has forced some school boards to reverse decisions to cancel or limit growth of French immersion programs. In one such case, the Etobicoke School Board, which had been considering replacing its early immersion program with middle immersion starting in grade 4, decided against any change after strong opposition from parents.

Ministry of Education activities continue apace. A teacher resource document for extended and immersion French programs from the primary division to graduation is scheduled for publication in the spring of 1992. The document emphasizes an integrated approach to the teaching of language skills, language knowledge, cultural understanding and language learning skills. Policy for French as a Second Language will be included as part of the general restructuring of Ontario education. An evaluation handbook is in preparation for the Ontario Academic Credit examinations in core, extended and immersion French.

The Ministry is pursuing studies into projecting teacher supply and demand so as to be ready to correct imbalances. As in the past, French as a Second Language and French as a

First Language teachers are in short supply. The Ministry is seeking approval to amend regulations under the Education Act so as to allow teachers in the primary and junior divisions to gain qualifications within the pre-service program to teach French as a Second Language. At the moment, additional qualification courses are required beyond the general teaching certificate in order to teach FSL in Ontario.

CPF Ontario continues to thrive. Among a great many other activities, provincial French spelling-bee championships were held in October. Increasing numbers of school boards take part each year in the provincial level of the Festival d'art oratoire and for the first time core students were invited to take part along with their immersion counterparts. CPF Ontario also attended the provincial government's "Contact Ontarois", a showcase for Francophone performers available for school touring, with a view towards setting up performances for students of French as a Second Language.

Manitoba

Manitoba's immersion enrolments are levelling off, with only a few new courses opening up this year. Teacher shortages continue to concern Manitoba, particularly in rural and specialized areas. The risk of this situation is that some schools may have to make do with less than perfectly qualified staff.

The Department of Education is embarking on an evaluation of the basic (core) French program. As well, the basic curriculum is being revised in light of the National Core French Study. Meanwhile, Collège St-Boniface is offering summer in-service training that will help teachers work more effectively with an experiential curriculum.

A consortium of four school districts has been set up to pool resources for producing distance education classes for French immersion students (another exists for students of French as a First Language). The group has already developed a grade 10 mathematics course, now being piloted, and is working on grade 10 geography and science. The Department of Education is continuing with the development of curriculum guides and an assessment of the grade 9 and 12 "basic" French programs (the equivalent of core, at 40 minutes per day) is underway.

Saskatchewan

Immersion has undergone a very slight rise in enrolment over the past year, but in one Saskatoon school dropping enrolments caused cancellation of the immersion program.

Following a broad overhaul of the province's entire core curriculum, begun a few years ago, a new immersion science program for grades 1-5 is being implemented this year, while

a fine arts course is being piloted in the 1991-92 school year. Grade 9 social studies and grade 10 science are also being piloted in immersion classrooms.

The Bilingual Studies Centre at the University of Regina hosted the 5th annual Rendez-Vous in March 1991. The Rendez-Vous, which originated in Saskatchewan, is a CPF project that brings together immersion students (82 in this case) for a weekend of second-language activities with resource people from many disciplines. Projects this year included designing alien space marionettes, T-shirt painting, theatrical improvisation, singing, radio and even a drug workshop offered by the RCMP — all in French!

The Language Training Institute, created by a Canada-Saskatchewan agreement in 1988, now exists in fact as well as on paper. The Institute will offer courses in all aspects of French, including French as a Second Language and teacher training.

The University of Saskatchewan has announced that, beginning in September 1993, grade 12 graduates must have courses in fine arts or a second language to enter the College of Education. The course need not necessarily be French or English; many of the province's students are enrolled in German, Ukrainian, Cree or Latin courses.

Alberta

There has been an overall increase in immersion enrolments this year although the rate of increase is slowing with a decrease in kindergarten registrations. Most boards begin immersion programs in kindergarten/grade 1; only Red Deer and Calgary also have a grade 7 entry point and in Red Deer low enrolment figures meant that no grade 7 class entered the stream this year. Core French enrolments have grown, continuing a trend over most of the past decade.

Teacher supply is an continuing problem although the need is not felt as acutely in core as in immersion programs. Orientation programs, begun a few years ago, are beginning to solve the problem of young teachers from outside the province who find themselves lonely in rural school postings. The August sessions are a good introduction to the new life and have the corollary effect of creating a network of new teachers who can call upon each other for pedagogical — or personal — advice and support.

Core French teachers require no special certification in Alberta. The need for provincial standards will be felt more strongly as new core French programs are introduced. Optional at first, they will become compulsory over the next three years in school boards offering French. The new programs are based on a multidimensional, experiential approach and will require a higher degree of language proficiency from teachers than the present programs.

Alberta has introduced "concurrent registration" for students in grades 10, 11 and 12. This is meant to keep students who will apply for scholarships in the highest possible level of

French courses. Before the system was introduced students with a strong French background would enrol in a basic stream so as to guarantee good marks for the scholarship. Now they may register for a more advanced course but undergo an examination at the level of the basic course as well. Only the marks from the basic course testing are submitted for the scholarship, so good students no longer have to sacrifice academic challenge for higher marks.

British Columbia

Overall French second-language enrolments are generally increasing although they are stabilizing in some areas after many years of spectacular growth. In some areas a drop in immersion enrolment has endangered programs.

As the sweeping Year 2000 program is implemented compulsory French is being phased in between grades 5-8. Until recently grade 8 was the only year of compulsory French. By 1992-93 the program will be implemented across the province, a move that will require some 365 newly trained teachers. Other implications of this sweeping curriculum change will come up over the next few years.

The province is exploring ways to improve access to secondary French classes through distance education and is working towards organizing a province-wide network in order to serve students in remote areas.

Evaluation of French immersion programs has been carried out at both the provincial and district levels. The Provincial Learning Assessment Program (PLAP) results show that French immersion students perform well not only in French but in all areas of the curriculum.

Yukon

The immersion program at F.H. Collins High School in Whitehorse has now reached the grade 10 level. A priority of the Department of Education will be to acquire French language materials for school libraries over the next few years, especially for the École Émilie-Tremblay, which has recently been consolidated on a single campus. At the elementary level, 300 of Whitehorse Elementary's 500 students are following the immersion stream.

Over 70% of Yukon students are enrolled in a French program. Resources and training for teachers are receiving the attention of the Department. One channel for constructive communication is the Territory's FSL newsletter, produced three times a year.

Teacher training is carried out partly through distance education courses offered by Services fransaskois d'éducation des adultes (SFEA). Together with the Faculté St-Jean, SFEA co-operates in the provision of adult education courses for teachers and the general public.

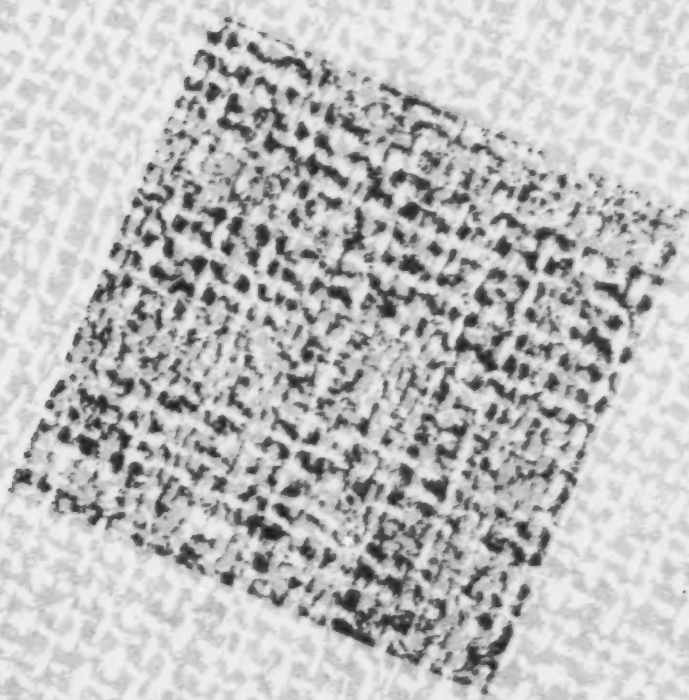
Northwest Territories

The enrolment figures for immersion, available only for Yellowknife, are up slightly, from 404 to 415. Other communities, such as Iqaluit and Hay River, are examining the possibility of introducing immersion or extended core programs (in which a few subjects are taught in French). The Territories' core French curriculum is being redeveloped; by September of 1992 grades 1-12 should have slightly different programs in place. The thrust will be to do away with grade levels as the measure of progress in favour of levels of language competency.

Arctic College offered a course for core French teachers at the end of August 1991 and continues to offer most of the Territory's adult French language education, reaching outlying areas through distance education.

The CPF National Conference was held in Yellowknife this year. In honour of the event CPF produced T-shirts with the Territories' eight official languages on them (English, French and six Aboriginal languages), with the English slogan "One language is not enough".

APPENDIX



Office of the
Commissioner

Office of the Commissioner

Mr. Fortier's last six months as Commissioner

The past year was marked by the departure of the third Commissioner, D'Iberville Fortier, and the arrival, on June 22, of Victor Goldbloom. In the last six months of his mandate Mr. Fortier maintained a heavy schedule of meetings with federal and provincial ministers and senior officials, Members of Parliament and Senators, representatives of minority associations, fellow ombudsmen and members of the judiciary.

In March Mr. Fortier appeared before two separate panels to comment on specific government action and its impact on minority language services. The first was the parliamentary committee studying Bill C-85 (transfer of airport administration) and the second, hearings of the Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission examining budget cuts to the Canadian Broadcasting Corporation.

Before the committee examining Bill C-85 he stressed that people should feel at home in their own language when travelling in Canada and that a change in airport administration might result in reduced services in the minority official language. On the second issue, the major budget cuts to the CBC announced in December 1990, the Commissioner expressed concern that, in the long run, they might have a debilitating effect on the vitality of official language minority communities.

In May Mr. Fortier testified before the Special Joint Committee on the Amending Procedure for the Constitution of Canada. He voiced his concern about the possible arrangements of any new agreement leading to a redistribution or decentralization of powers and the impact such changes might have on our official languages and on language rights.

At his last appearance, on June 11, before the Standing Committee on Official Languages, committee members praised Mr. Fortier's contribution to promoting a realistic approach to Canada's linguistic duality. They congratulated him for having fulfilled a productive seven-year mandate with great presence of mind, honesty, conviction and intellectual rigour, adding that he had always been extremely fair and balanced in his criticism and had spoken out, sometimes with great courage, against violations of language rights.

In the House of Commons, speaking for the Prime Minister, Mr. Loiselle thanked Mr. Fortier for his dedication and for the exceptional services he had rendered throughout a distinguished career that spanned four decades.

Dr. Goldbloom's first six months as Commissioner

The appointment of Canada's fourth Commissioner of Official Languages was approved by the House of Commons on June 19, 1991, and by the Senate three days later. After presenting the motion in the House of Commons Mr. Loiselle said that Dr. Goldbloom came to this position at a critical time in our country's history.

Being an Anglophone from Montreal meant that he came to the Office with a well-established background in the area of minority rights. Speaking for the Liberals, Montreal MP Warren Allmand said that Dr. Goldbloom "himself is from a minority in Canada [and] consequently he will be extremely sensitive to the positions of linguistic minority communities." Furthermore, his appointment shows that bilingualism is not an affair exclusively for Francophones; it is a feature of the country. The NDP MP for Chambly, Phillip Edmonston, said that the new Commissioner was "taking on a difficult and demanding task…because the expectations are very high."

One of Dr. Goldbloom's major preoccupations has been the national unity debate and the very future of Canada. He began his mandate by noting that while the idea of a two-language nation has been under attack and misconceptions abound, polls have demonstrated that a silent majority of Canadians are massively in support of the linguistic duality on which the country was founded a century and quarter ago.

In various speaking engagements Dr. Goldbloom noted that a significant part of his job is to combat widespread misinformation about official bilingualism and to emphasize the need for a more vigorous promotion of our common values as Canadians. In order to hold a meaningful debate on the language question everyone needs accurate information. In order to rebut false impressions about official bilingualism and linguistic duality it is essential to provide better information to the linguistic majorities, who are often unaware of the everyday realities and problems of minority communities. The majority, which takes it for granted that federal services will be available in its language, must be made more aware of what it means to be denied such basic needs.

In all his meetings with majority and minority groups Dr. Goldbloom expressed his concern with equity and fairness and with helping Canadians to feel positively about Canada. Since his appointment the Commissioner has travelled across the country to listen to and speak with fellow citizens.

At his appearances in the fall before the Senate Committee examining Bill C-15 (formerly C-85) the Commissioner voiced concerns about linguistic duality and the travelling public. He reiterated the opinion of his predecessor by stating that transfer of airport administration must not negatively affect services to the public or the linguistic working conditions of employees.

Towards year's end Dr. Goldbloom submitted a brief to the Special Joint Committee on a Renewed Canada. He noted that the essential groundwork for linguistic duality was being strengthened, consolidated and enriched and expressed the conviction that Canadians want the country to stay united, to keep its two official languages, to recognize the distinct character of Quebec and to ensure the preservation and enhancement of its official language minorities. He added that we must clearly recognize that French is a living language, spoken by residents of our land for four centuries, and that English has been used here for more than two centuries.

The Office

The **Policy Branch** is responsible for strategic planning and for the overall development and co-ordination of Office policy. The Branch provides advice and support to the Commissioner in the form of research studies and analyses of political, social and policy issues and the linguistic aspects of court decisions. In addition, it develops the Commissioner's briefing material, prepares notes for his speeches and presentations, drafts major sections of the Annual Report, assists the Commissioner in answering correspondence and liaises with central agencies, parliamentary committees, minority associations and educational organizations.

In 1991 the **Communications Branch** published many information documents and participated in various activities designed to inform Canadians about the Official Languages Act, explain Canada's linguistic duality and enhance awareness of the equality of status of English and French in federal institutions.

On average, 15,000 copies of each issue of the quarterly, *Language and Society*, were distributed. The magazine has nearly 10,000 subscribers in Canada and abroad. Number 37 commemorated the 125th anniversary of Confederation.

The Branch published *Agenda*, intended for grade 11/secondary V students, for the fourth consecutive year. The 1991-92 edition, like the others, was a great success and more than 150,000 copies were distributed across the country. *Agenda*, like all materials produced by the Youth Program, was developed in co-operation with an advisory committee representing all provincial and territorial Departments of Education and the Council of Ministers of Education, Canada.

In 1991 the Branch published four new documents: the *Annotated Bibliography of the Official Languages of Canada*, which lists and briefly describes 88 works published between 1960 and 1989; *The Office of the Commissioner of Official Languages — A Keen Interest in Youth*, which describes, among other things, the Office's "Youth Option"; *Official Language Minority Education Rights in Canada: From Instruction to Management*, a report on the implementation of Section 23 of the Charter of Rights and Freedoms; and the results of a survey on use of the official languages in the National Capital Region. The Branch also published, as a pilot project, fact sheets containing statistical data on the official languages by province and territory.

Three publications were updated and reprinted: *Some Basic Facts*; *A Chronicle of the Office of the Commissioner of Official Languages, 1970-1991*; and *Our Two Official Languages Over Time*.

The videotape *Two Languages, One Country* was updated to include a presentation by the new Commissioner and to adapt it more specifically to secondary school students. The video *The Magic Mural*, addressed to young people under eight years of age, was again in heavy demand.

Given the interest in official languages and the appointment of the new Commissioner, the Branch had a busy year in terms of media relations. Mr. Fortier gave 80 interviews while Dr. Goldbloom gave 74. In addition, the media received a series of illustrated information capsules on the official languages called "Is that so?"

The **Resource Management Branch** provides personnel, financial, informatics, library, official languages and administrative services. In 1991 the Branch implemented an Employee Assistance Program, an Incentive Awards Program and recognized employees for long and faithful service to the Public Service and to the Office. The Branch created an Informatics Unit and an Informatics Management Committee as well as a Training and Development Committee.

The Branch continues to strive to achieve a more balanced participation of Anglophones and Francophones in the Office. The Anglophone participation rate is 33%, up from 25% in 1985. Senior management is now 31% English-speaking and 69% French-speaking. In 1991 the Office met or exceeded Treasury Board target levels for Aboriginal people, disabled persons and visible minorities and assisted members of these groups to make use of special career programs. Women constitute 51% of all employees, 46% of the officer levels and 15% of the Management category.

In support of the Commissioner's role as an ombudsman the **Complaints and Audits Branch** handled 1,731 complaint files in 1991 and investigated 1,301. It arrived at an out-of-court settlement with Air Canada on complaints against the airline's minority language advertising. As well, it began court proceedings against Via Rail over its inability to offer satisfactory bilingual service on trains, notably in the Montreal-Ottawa-Toronto corridor.

In support of the Commissioner's role as linguistic auditor the Branch conducted eight audits and six follow-ups. It carried out three special studies on active offer of service and language of work in Quebec and prepared three special reports to the Governor in Council on active offer of service, use of the minority language media and application of Section 91 of the Official Languages Act.

The Branch held two meetings with official languages officers of federal institutions and participated in information sessions on official languages programs for various federal employees.

The **Regional Operations Branch** comprises a team at headquarters and five regional offices (Moncton, Montreal, Toronto, St. Boniface and Edmonton). In keeping with the emphasis placed on outreach to the public across Canada, the Office's regional representatives and the Branch's headquarters staff will henceforth report directly to the Commissioner.

This Branch, which analyses and reports on current trends and opinions in the regions, represents the Commissioner across Canada and carries out a variety of promotional activities in both majority and minority language communities. It provides information on the Act and its regulations to various community groups, associations, business people, political figures, and so forth.

The regional offices also evaluate locally the work done by federal institutions to promote the letter and the spirit of the Act, investigate complaints, participate in audits, follow-ups and special studies and inform federal managers of their obligations under the Act.

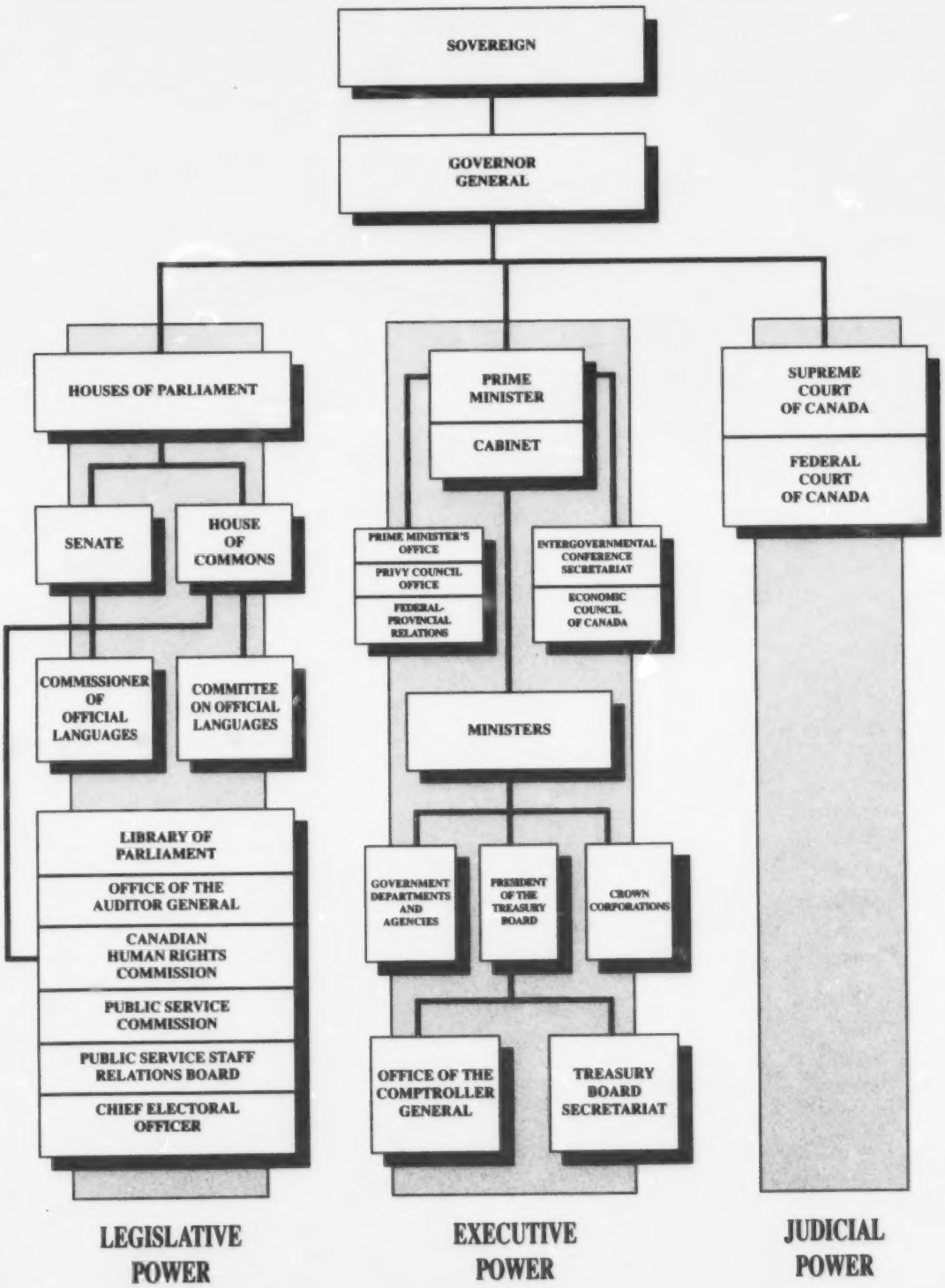
Office of the Commissioner of Official Languages:
Person-years and budget 1991-92

Branch	Person-years	Budget ($000s)
Policy	15	1,290
Complaints and Audits	60	4,320
Regional Operations	32	2,315
Communications	20	2,824
Resource Management*	42	2,440
TOTAL	**169**	**13,189**

* Includes the offices of the Commissioner and Deputy Commissioner.

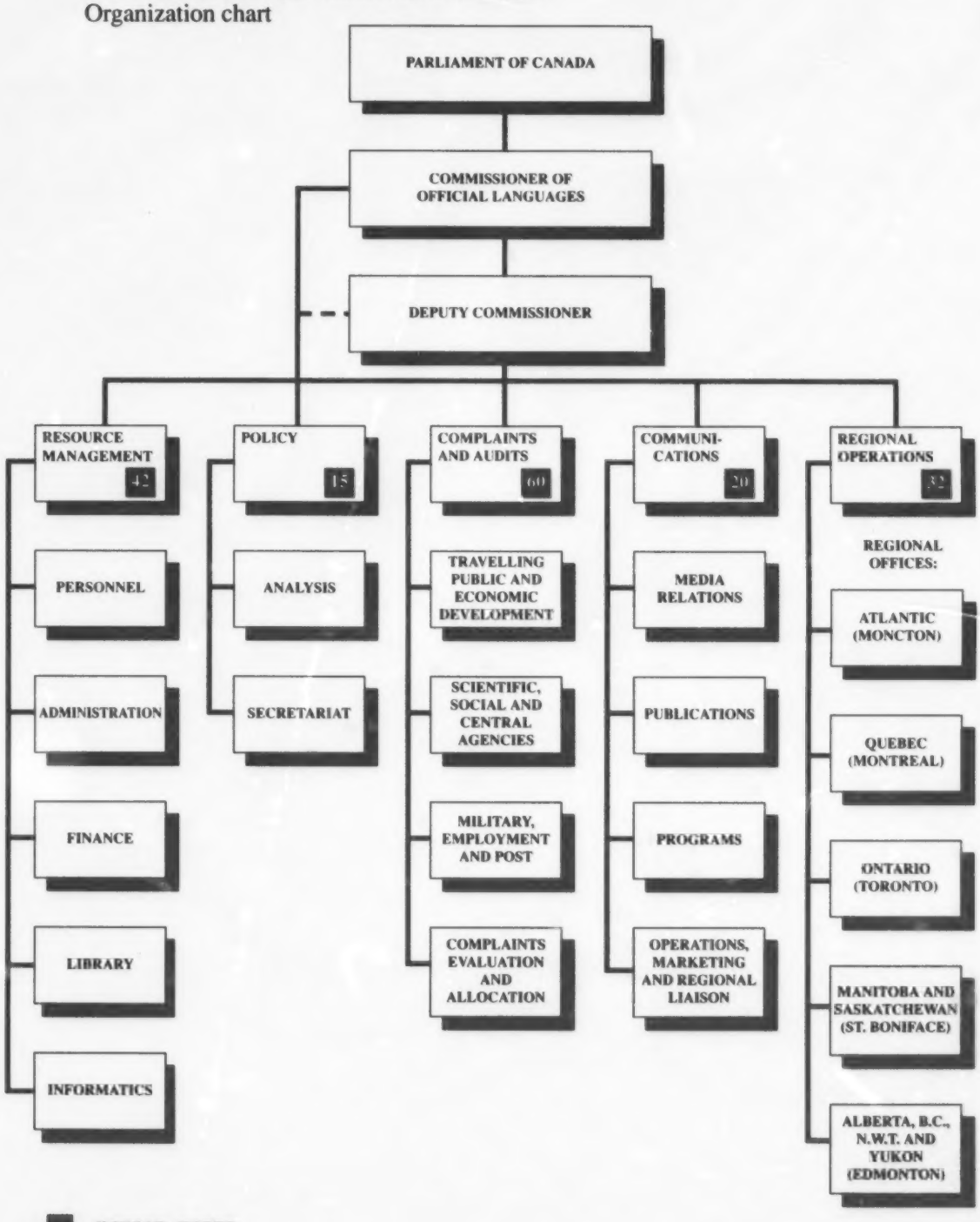
GOVERNMENT OF CANADA

Abridged organization chart



OFFICE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES

Organization chart



■ person-years

COMPLAINTS

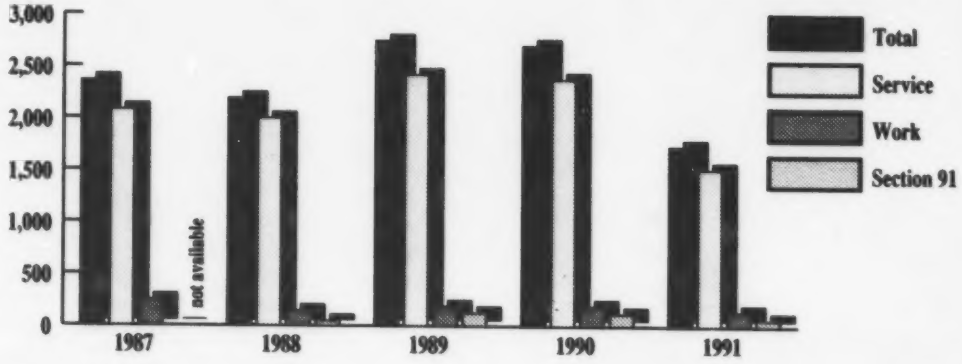
1

Number of complaints and information requests received and nature and disposition of complaints for each province/territory, 1991

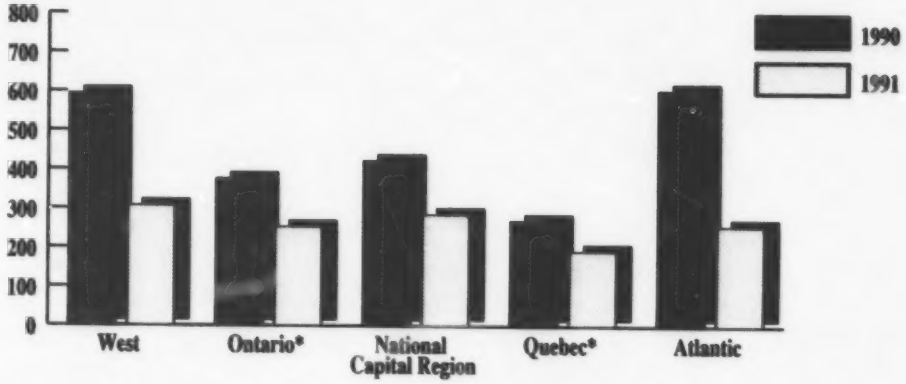
	1981-1990	1991							
	Average number of complaints received		Nature of complaints				Disposition		
	Number	Complaints Number	Service to the public	Language of work	Section 91	Other	Accepted	Refused	Information requests
Newfoundland	47	54	52	0	2	0	36	18	7
Prince Edward Island	47	52	50	1	1	0	49	3	3
Nova Scotia	211	82	75	0	7	0	64	18	17
New Brunswick	152	140	117	18	5	0	108	32	37
Quebec[a]	221	256	214	25	15	2	192	64	35
NCR – Quebec	31	41	23	13	3	2	32	9	12
NCR – Ontario	459	354	260	64	23	7	253	101	101
Ontario[b]	272	338	320	12	5	1	253	85	50
Manitoba	138	203	198	3	2	0	153	50	28
Saskatchewan	64	41	40	1	0	0	35	6	10
Alberta	117	106	103	2	1	0	82	24	68
British Columbia	75	46	45	1	0	0	29	17	53
Northwest Territories	4	6	5	1	0	0	5	1	3
Yukon	7	3	2	0	0	1	3	0	2
Foreign	13	9	9	0	0	0	7	2	2
TOTAL	**1,858**	**1,731**	**1,513**	**141**	**64**	**13**	**1,301**	**430**	**428**

[a] Excludes the Quebec portion of the National Capital Region.
[b] Excludes the Ontario portion of the National Capital Region.

2 COMPLAINTS OVER THE YEARS

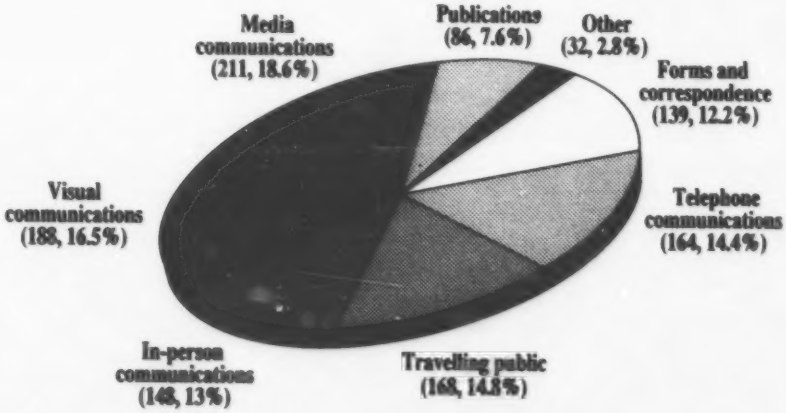


3 COMPLAINTS BY REGION, 1990 AND 1991



* Excluding the National Capital Region.

4 LANGUAGE OF SERVICE, 1991



5

AUDITS, FOLLOW-UPS AND SPECIAL STUDIES

Audits, follow-ups and special studies conducted in federal departments and agencies, 1989, 1990 and 1991

1989

Audits
Air Canada
Canada Labour Relations Board
Correctional Service Canada – Quebec Region (Cowansville, Donnacona, Archambault)
Employment and Immigration Canada – Western Region
Farm Credit Corporation
Health and Welfare
Indian Affairs and Northern Development – Inuit and Central Administration
Office of the Commissioner of Official Languages
Royal Canadian Mounted Police – Headquarters
Supply and Services – Supply
Transport Canada - Canadian Coast Guard (Maritimes)

Follow-ups
Canada Post Corporation – Language of Work (1984 Recommendations)
Correctional Service Canada – Drummond
Environment – Environmental Services
External Affairs
Marine Atlantic – Service to the Public
Medical Research Council

Special Studies
Language of Work in New Brunswick
National and International Events
The Language of Occupational Training in the Canadian Forces
The Public Service Commission's Language Training Program — Phase I

1990

Audits
Air Canada
Atomic Energy of Canada Limited
Communications Canada
Employment and Immigration Canada (Quebec)
Environment Canada (Ontario and Quebec)
Natural Sciences and Engineering Research Council of Canada
Revenue Canada, Taxation (Atlantic)
Revenue Canada, Taxation (Ontario)
Revenue Canada, Taxation (Quebec)
Revenue Canada, Taxation (Taxation Centres – Ontario and Quebec)
Revenue Canada, Taxation (West)
Secretary of State of Canada (Citizenship and Registration)

Follow-ups
Canada Mortgage and Housing Corporation
Industry, Science and Technology Canada
Public Service Commission of Canada

Special Studies
Active Offer (Institutions)
Active Offer (Travelling Public)
Implementation of Section 91 of the OLA
Language of Work in Quebec
Use of the Minority Language Media

1991

Audits
Atlantic Canada Opportunities Agency
Environment (Western Parks I)
Environment (Western Parks II)
National Arts Centre
National Research Centre
Revenue Canada, Taxation (British Columbia, Manitoba, Newfoundland)
Transport (Toronto airport)
Transport (transfer of airports)

Follow-ups
Bank of Canada
Canada Post Corporation (service to the public)
Correctional Service (Quebec)
Employment and Immigration (central administration)
Office of the Information Commissioner
Office of the Privacy Commissioner

Special Studies
Air Canada: Monitoring of Air Canada's Announcements in Major Airports in Canada
Canada Post: Language of Communications between Head Office and the Quebec Division
Canada Post: Significant Demand and Minority Language Service in Urban Centres
National Defence: Follow-up to the Auditor General's Report
Revenue Canada, Customs and Excise: Linguistic Identification of Positions To Be Staffed by Excise Administration, Quebec Region
Study of Informatic Systems: The Application of Paragraph 36(1)(b) of the Act

TABLES

Tables A – Costs of official languages programs and participation in the Public Service

OFFICIAL LANGUAGES PROGRAMS

A.1

Breakdown of spending estimates and person-years allocated to internal and external official languages programs of federal agencies, 1990-91 and 1991-92.

	1990-91		1991-92	
	Revised estimates $000	Person-years	Revised estimates $000	Person-years
EXTERNAL: PROVINCES, TERRITORIES AND ORGANIZATIONS				
Secretary of State				
• Transfer payments to provinces and territories for language programs	253,939		263,939	
• Transfer payments to official language minority groups • Transfer payments for bilingualism development programs	45,190		45,190	
• Operating expenditures	5,663	81	6,005	88
National Capital Commission				
• Contributions to external bilingualism programs	200	0	254	0
Fitness and Amateur Sport				
• Contributions to amateur sport associations	750	0	750	0
Commissioner of Official Languages	12,943	169	13,188	169
Sub-total	**318,685**	**250**	**329,326**	**257**
INTERNAL: PUBLIC SERVICE, PARLIAMENTARY INSTITUTIONS, ARMED FORCES AND CROWN CORPORATIONS				
Treasury Board				
• Official Languages Branch	9,321	64	8,200	50
Public Service Commission				
• Language training	28,914	524	31,340	478
• Administration and other programs	3,353	59	3,579	57
Secretary of State				
• Official Languages Service	102,358	1,324	101,767	1,291
Other departments and agencies	95,836	538	94,302	528
Parliamentary institutions	1,305	12	1,329	10
Armed Forces	64,984	1,076	65,515	1,079
Crown corporations	28,912	n.a.	25,362	n.a.
Sub-total	334,983	3,597	331,395	3,493
TOTAL	**653,668**	**3,847**	**660,721**	**3,750**

n.a.: Figures not available

Source: Treasury Board.

To obtain figures for actual expenditures in previous years, readers should to contact the Treasury Board.

Tables A – Costs of official languages programs and participation in the Public Service

A.2

THE TWO OFFICIAL LANGUAGE COMMUNITIES IN THE PUBLIC SERVICE OF CANADA*

Participation in the Public Service by first official language and employment category, 1985 and 1991

CATEGORY		ANGLOPHONES NUMBER	%	FRANCOPHONES NUMBER	%	TOTAL
Management	1985	3,422	80.1	851	19.9	4,273
	1991	3,038	77.5	882	22.5	3,920
Scientific and Professional	1985	18,028	77.6	5,214	22.4	23,242
	1991	17,973	76.8	5,441	23.2	23,414
Administrative and Foreign Service	1985	40,154	70.6	16,721	29.4	56,875
	1991	43,247	69.9	18,610	30.1	61,857
Technical	1985	22,091	79.3	5,766	20.7	27,857
	1991	20,036	78.7	5,432	21.3	25,468
Total officer	**1985**	**83,695**	**74.6**	**28,552**	**25.4**	**112,247**
	1991	**84,294**	**73.5**	**30,365**	**26.5**	**114,659**
Administrative Support	1985	47,035	66.4	23,770	33.6	70,805
	1991	41,744	66.2	21,273	33.8	63,017
Operational	1985	32,666	75.4	10,685	24.6	43,351
	1991	25,713	75.4	8,390	24.6	34,103
Total support	**1985**	**79,701**	**69.8**	**34,455**	**30.2**	**114,156**
	1991	**67,457**	**69.5**	**29,663**	**30.5**	**97,120**
TOTAL	**1985**	**163,396**	**72.2**	**63,007**	**27.8**	**226,403**
	1991	**151,751**	**71.7**	**60,028**	**28.3**	**211,779**

* Data on participation for all federal institutions is given in Chapter II.2.

Source: Official Languages Information System, Treasury Board.

Tables B — Second-language enrolment and minority language education statistics

SECOND-LANGUAGE ENROLMENT IN PUBLIC SCHOOLS

B.1

				FRENCH IMMERSION	
		Total school	TOTAL SECOND-LANGUAGE		Schools offering
Newfoundland	1977-1978	156,168	67,791	95	3
	1990-1991[r]	127,029	73,953	4,715	38
	1991-1992[a]	123,900	72,665	5,165	40
Prince Edward Island	1977-1978	27,628	16,495	541	7
	1990-1991[r]	24,389	15,391	3,371	26
	1991-1992[a]	24,430	15,500	3,400	26
Nova Scotia	1977-1978	198,097	88,991	127	3
	1990-1991[r]	165,739	100,843	5,343	60
	1991-1992[a]	165,070	100,800	5,500	60
New Brunswick	1977-1978	162,229*	–	n.a.	
Students taking English as a second language	1990-1991[r]	132,843*	32,374		
	1991-1992[a]	139,950*	32,670		
New Brunswick	1977-1978	162,229*	70,629	3,179	34
Students taking French as a second language	1990-1991[r]	132,843*	76,200	17,100	110
	1991-1992[a,c]	139,950*	82,100	18,000	112
Quebec	1977-1978	1,260,983*	678,664	n.a.	
Students taking English as a second language	1990-1991[r]	935,000	603,000	Please see Chapter V.2 for intensive English in Quebec	
	1991-1992[a]	939,000	610,830		
Quebec	1977-1978	1,260,983*	–	17,754	–
Students taking French as a second language	1990-1991[r]	99,484	–	30,800	160
	1991-1992[a]	99,000	–	32,000	162
Ontario	1977-1978	1,950,308	883,269	12,764	160
	1990-1991[r]	1,942,487	1,100,000	135,900	1,150
	1991-1992[a]	1,980,800	1,111,365	140,000	1,180

Tables B — Second-language enrolment and minority language education statistics

ELEMENTARY (Core)			SECONDARY (Core)		
School population having English as the language of instruction (French in Quebec)	Second language Enrolment	%	School population having English as the language of instruction (French in Quebec)	Second language Enrolment	%
93,440	33,585	35.9	62,453	34,111	54.6
61,430	34,314	55.9	60,627	34,924	57.6
60,000	33,500	55.8	58,423	34,000	58.2
13,284	7,351	55.3	13,171	8,603	65.3
10,108	5,711	56.5	10,356	6,309	60.9
10,000	5,750	57.5	10,462	6,350	60.7
100,529	30,025	29.9	91,545	58,839	64.3
82,456	45,500	55.2	74,453	50,000	67.2
82,400	45,500	55.2	73,872	49,800	67.4
27,870[b]	–	–	25,231[b]	–	–
22,188	13,621	61.4	22,224	18,753	84.3
24,609[d]	13,196	53.6[e]	22,528	19,474	86.4
49,019	29,563	60.3	56,930	37,887	66.6
34,800	33,800	97.1	36,520	25,300	69.3
37,000	36,000	97.3	40,458	28,100	69.5
580,351	214,730	37.0	473,402	463,934	98.0
593,000	261,000	44.0	342,000	342,000	100.0
592,000	263,830	44.6	347,000	347,000	100.0
See Table B.2 (Minority language education)			See Table B.2 (Minority language education)		
1,221,579	650,136	53.2	612,574	220,369	36.0
1,085,000	735,000	67.7	625,247	229,100	36.6
1,100,000	742,000	67.5	643,163	228,865	35.6

Tables B — Second-language enrolment and minority language education statistics

Continued

PROVINCE[b]		Total school population	TOTAL SECOND-LANGUAGE ENROLMENT	FRENCH IMMERSION	
				Enrolment	Schools offering immersion
Manitoba	1977-1978	221,408	85,619	1,667	13
	1990-1991[r]	197,586	109,171	19,604	100
	1991-1992[a]	197,450	108,250	20,000	100
Saskatchewan	1977-1978	216,248	53,804	407	2
	1990-1991[r]	198,933	120,066	10,713	74
	1991-1992[a]	198,400	123,800	11,000	74
Alberta	1977-1978	439,804	–	–	–
	1990-1991[r]	485,509	184,700	28,200	155
	1991-1992[a]	499,600	190,400	29,500	160
British Columbia	1977-1978	527,769	161,110	1,301	15
	1990-1991[r]	519,835	240,694	27,984	211
	1991-1992[a]	546,200	266,000	30,000	220
Yukon	1977-1978	5,394	–	–	–
	1990-1991[r]	5,266	3,487	369	3
	1991-1992[a]	5,450	3,785	370	3
Northwest Territories	1977-1978	12,717	–	–	–
	1990-1991[r]	14,079	4,360	404	5
	1991-1992[a]	14,750	4,515	415	5
TOTAL	1977-1978	5,178,753	2,106,372[1]	37,835	237
	1990-1991[r]	4,748,695	2,631,865[2]	284,503	2,092
	1991-1992[a]	4,835,000	2,690,010[2]	295,350	2,142

* Figures represent all public school students in province.

1 Column adds to 2,106,372 for 1977-78, while row adds to 2,240,949, owing to unavailability of immersion data for Alberta and the Northwest Territories and partial data for second-language programs in Quebec.

2 Includes, for Quebec, only students taking English as a second language, except French immersion enrolment, which includes Quebec. For New Brunswick it includes only students taking French as a second language.

a Statistics Canada estimate.

b Where no notation appears French is the second language taught.

c New Brunswick introduced a kindergarten program in September 1991.

Tables B — Second-language enrolment and minority language education statistics

ELEMENTARY (Core)			SECONDARY (Core)		
School population having English as the language of instruction (French in Quebec)	Second language Enrolment	%	School population having English as the language of instruction (French in Quebec)	Second language Enrolment	%
110,831	42,576	38.4	100,707	41,376	41.1
88,651	50,025	56.4	83,867	39,542	47.1
88,700	49,750	56.1	83,324	38,500	46.2
110,382	4,928	4.5	104,075	48,469	46.6
102,365	61,554	60.1	84,779	47,799	56.4
101,345	63,500	62.7	85,009	49,300	58.0
216,656	52,435	24.2	215,899	58,903	27.3
251,000	72,000	28.7	203,761	84,500	41.5
260,000	75,400	29.0	207,312	85,500	41.2
305,574	75,740	24.8	220,894	84,069	38.1
293,118	114,974	39.2	190,264	97,736	51.4
300,000	125,000	41.7	214,027	111,000	51.9
3,545	1,346	38.0	1,849	939	50.8
3,251	2,314	71.2	1,589	804	50.6
3,360	2,565	76.3	1,659	850	51.2
8,801	2,100	23.9	3,916	1,100	28.1
9,183	2,493	27.1	4,429	1,463	33.0
9,310	2,560	27.5	4,955	1,540	31.1
2,813,991	1,144,515	40.7	1,957,415	1,058,599	54.1
2,614,362	1,418,685	54.3	1,717,892	959,477	55.9
2,644,115	1,445,855	54.7	1,769,664	980,805	55.4

[d] 3,003 of the 24,609 students are enrolled in kindergarten.
[e] This would be 61.1% if, as in previous years, no kindergarten students were included among the elementary school population having French as the language of instruction.
[r] Revised figures.
– A dash indicates that figures are not available.
n.a. Not applicable.
Note: Elementary is k-6 except Ontario (k-8) British Columbia (k-7), and Yukon (k-7).
Source: Statistics Canada, Elementary and Secondary Education.

Tables B — Second-language enrolment and minority language education statistics

MINORITY LANGUAGE EDUCATION PROGRAMS

B.2

Enrolment in programs designed to provide education in their mother tongue (English in Quebec and French elsewhere) to members of the official language minority groups, grades in which offered and number of schools where offered, for each province and territory, 1970-71, 1990-91 and 1991-92

		Enrolment	Grades	Number of schools
Newfoundland	1970-71	185	k to 10	1
	1990-91[p]	257	k to 11	5
	1991-92[e]	312	k to 11	5
Prince Edward Island	1970-71	796	1 to 12	7
	1990-91[p]	554	1 to 12	2
	1991-92[e]	568	1 to 12	2
Nova Scotia	1970-71	7,388	p to 12	32
	1990-91[p]	3,487	p to 12	17
	1991-92[e]	3,298	p to 12	17
New Brunswick	1970-71	60,679	k to 12	196
	1990-91[p]	44,423	1 to 12	148
	1991-92[e]	44,492	1 to 12	148
Quebec	1970-71	248,855	k to 11	519
	1990-91[p]	99,484	k to 11	353
	1991-92[e]	99,000	k to 11	345
Ontario	1970-71	115,869	k to 13	381
	1990-91[p]	96,340	k to 13	402
	1991-92[e]	97,637	k to 13	410
Manitoba	1970-71	10,405	k to 12	49
	1990-91[p]	5,464	k to 12	31
	1991-92[e]	5,426	k to 12	31
Saskatchewan	1970-71	765	k to 12	12
	1990-91[p]	1,076	k to 12	10
	1991-92[e]	1,046	k to 12	10

Tables B — Second-language enrolment and minority language education statistics

Continued

		Enrolment	Grades	Number of schools
Alberta	1970-71	–	–	–
	1990-91[p]	2,548	k to 12	22
	1991-92[e]	2,788	k to 12	23
British Columbia	1970-71	0	0	0
	1990-91[p]	2,047	k to 12	44
	1991-92[e]	2,173	k to 12	45
Yukon	1970-71	0	0	0
	1990-91[p]	57	k to 8	1
	1991-92[e]	61	k to 9	1
Northwest Territories	1970-71	0	0	0
	1990-91[p]	63	k to 11	4
	1991-92[e]	70	k to 11	4
TOTAL	**1970-71**	**444,942**[1]		**1,197**[1]
	1990-91[p,r]	**255,800**		**1,039**
	1991-92[e]	**256,871**		**1,041**

[p] Preliminary figures.

[e] Estimated figures

[r] Revised figures.

– A dash indicates that figures are not available.

n.a. Not applicable.

[1] Excludes Alberta, for which no figures are available.

Source: Statistics Canada, Elementary and Secondary Education.

INDEX

NOTES

1) Search by specific topic (Minority language education) or under provinces and territories (Ontario, minority language education).

2) Bold page numbers refer to the main treatment of the subject in the text.

3) "Bilingual services" describes services offered by the federal government. Provincial, territorial and municipal bilingual services are described as such under provinces and territories.

4) Organisations marked with an asterisk have been the subject of a language audit or follow-up by the Office of the Commissioner of Official Languages in 1991.

Aboriginal languages, 8, 126, 155
Active offer of bilingual services
  SEE Language of service
Acts and orders
  SEE UNDER provinces and territories
Agriculture (Department), 63-64
Air Canada, 45-46, 64-65
Alberta
  Calgary-Quebec City exchanges, 125
  minority language communities, 124-125
  minority language education, 124-125
  minority language education rights, 18, 43
  minority school governance, 124
  second-language instruction, 153-154
  second-language teachers, 153
  Select Special Committee on Constitutional Reform, 125
Alliance Quebec, 19, 117-118, 120-121, 134
Alliance for the Preservation of English in Canada, 11
Anglophones in Quebec
  SEE Quebec, minority language communities
Association canadienne-française de l'Ontario, 127
Association culturelle franco-canadienne, 124
Association française des municipalités de l'Ontario, 127, 129
Atlantic Canada Opportunities Agency*, 65-66
Audits, 168
Automated systems
  SEE Computer systems

Bank of Canada*, 67
Beaudoin-Dobbie Committee
  SEE Special Joint Committee on a Renewed Canada
Bilingual positions in the Public Service, 27-31, 50-51, 28 (table), 29 (table), 30 (table), 50 (table),
  in Quebec, 28-29
  in the National Capital Region, 27
  staffing, 44-45
Bilingual provincial services
  SEE Provincial/territorial services
Bilingual services, 13, 26
  SEE ALSO Language of service; Regulations on communications with and services to the public
Bilingualism bonus, 15, 32
Bill 120 (Health and social services in Quebec), 133
Bill 178 (Signage in Quebec), 131-132
British Columbia
  court proceedings, 21-22
  minority language communities, 125
  minority language media, 125
  minority school governance, 125
  second-language instruction, 154

Canada Mortgage and Housing Corporation, 68-69
Canada Post Corporation*, 69-70
Canadian Broadcasting Corporation, 9, 70-71, 121
  services to minority language communities, 9, 121
Canadian Forces Base, Cold Lake, Alberta, 18, 43
Canadian International Development Agency, 71
Canadian National, 72
  language of service, 42
Canadian Parents for French, 143, 144, 147, 152, 153, 155
Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission, 72-73
Canadian School Boards' Association, 7
Canadian Security Intelligence Service, 44-45
Citizens' Forum on Canada's Future, 5-6, 9
Committee on Official Languages
  SEE Standing Joint Committee on Official Languages; Standing Committee on Official Languages

Commissioner of Official Languages, 159-160
court remedy power, 45-46
SEE ALSO Office of the Commissioner of Official Languages
Commissioner of Official Languages (Fortier)
and budgetary cuts at the Canadian Broadcasting Corporation, 9, 159
before the parliamentary committee studying Bill C-85, 159
before the Special Joint Committee on the Amending Procedure for the Constitution of Canada, 159
before the Standing Committee on Official Languages, 11, 159
SEE ALSO Office of the Commissioner of Official Languages
Commissioner of Official Languages (Goldbloom)
appointment, 159-160
before the Senate Committee examining Bill C-15 (formerly C-85), 160
before the Standing Committee on Official Languages, 12-13
SEE ALSO Office of the Commissioner of Official Languages
Communications (Department), 73-74
Complaints, 41-47, 166-167 (tables)
Computer systems in federal institutions, 44, 53-54
Confederation of Regions Party (CoR), 135
Constitutional proposals
and minority language rights, 10-11
and minority language communities, 115-118
Consumer and Corporate Affairs (Department), 74-75
Core French, 143-144
Correctional Service Canada*, 43, 75-76
Court proceedings, 19-23
British Columbia, 21-22
Manitoba, 21
New Brunswick, 22, 135-136
Ontario, 21
Prince Edward Island, 22
Quebec, 19-20
Court remedy power of the Commissioner of Official Languages, 45-46
Criminal Code, and official languages, 19-22
Cultural institutions, 9-10

Economic Council of Canada, 8, 76-77
Employment and Immigration (Department)*, 77-79
Energy, Mines and Resources (Department), 79-80
English second-language instruction
New Brunswick, 149
Quebec, 149-150
English-speaking Quebecers
SEE Quebec, minority language communities
Environment (Department)*, 44, 80-81
Equitable participation in federal institutions, 55-59, 55 (figure), 56 (figure), 171 (table)
in Quebec, 56-57, 132
in the National Capital Region, 57-58
Office of the Commissioner of Official Languages, 162
Exchange programs, 14
External Affairs (Department), 81-83

Federal Business Development Bank, 83-84
Federal constitutional proposals, 10-11
Federal Court, 84-85
Fédération acadienne de la Nouvelle-Écosse, 127
Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, 115-116, 121
Fédération des Franco-Colombiens, 125
Fédération des francophones hors Québec, 115
SEE ALSO Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada
Fédération Franco-TéNOise, 126
Fédération provinciale des comités de parents, 18
Finance (Department), 85
Franco-Ontarians
SEE Ontario, minority language communities
Francophones outside Quebec, 121
French as a second language
SEE Second-language instruction
French immersion programs
SEE Immersion programs
French language school boards
SEE Minority school governance
Health and social services
Manitoba, 123
Ontario, 127-128
Quebec, 133
Health and Welfare (Department), 85-86
House of Commons, 11-12, 86-87

Immersion programs, 142-144

enrolment, 172-175 (table)
SEE ALSO UNDER provinces and territories
Immigrants, and official languages, 6-7
Immigration and Refugee Board, 87-88
Indian and Northern Affairs (Department), 88-89
Industry, Science and Technology (Department), 89-90
Inmates' language rights, 43
International Development Research Centre, 91

Justice (Department), 91-92

Language duality, 5-6
SEE ALSO Minority language rights
Language of service, 48-51
complaints, 41-42
verbal communications, 49
written communications, 49-50
SEE ALSO Bilingual services; Regulations on communications with and services to the public
Language of supervision in the Public Service, 45, 52-53
Language of work in federal institutions, 51-55
complaints, 42, 45
in Quebec, 54-55
SEE ALSO Language of supervision in the Public Service
Language policy
SEE Official languages policy
Language requirements in the Public Service, 26-27, 27 (table), 30-31
complaints, 42, 44-45
Language rights
SEE Minority language rights
Language skills in the Public Service, 26-27, 30-31
Language training
in the European Community, 7
in the Public Service, 15, 31-32, 31 (table)
of immigrants, 7
Linguistic proficiency in the Public Service
SEE Language skills in the Public Service

Mahé judgment, 17-18, 123-124
Manitoba
acts and orders, 18-19
court proceedings, 18, 21
health and social services, 123
minority language communities, 123-124
minority language education rights, 18
minority language media, 124
minority school governance, 123
municipal services, 123
second-language instruction, 152
Marine Atlantic, 92-93
Minority associations, 120-122
SEE ALSO UNDER names of various associations
Minority language communities, 34-35, **115-122**
and constitutional proposals, 115-118
Alberta, 124-125
British Columbia, 125
Manitoba, 123-124
New Brunswick, 135-136
Newfoundland, 137-138
Northwest Territories, 126
Nova Scotia, 136-137
Ontario, 127-131
Prince Edward Island, 137
Quebec, 131-134
Saskatchewan, 124
Yukon, 126
Minority language education, 35
enrolment, 176-177 (table)
Alberta, 124-125
Newfoundland, 138
Nova Scotia, 136-137
Quebec, 129
Minority language education, post-secondary
Nova Scotia, 129, 137
Ontario, 129
Quebec, 134
Minority language education rights, 17-18, 118-119
Alberta, 18, 43
Manitoba, 18
Ontario, 118-119
Quebec, 118
Saskatchewan, 17-18
Minority language media, 45-46
British Columbia, 125
Manitoba, 124
New Brunswick, 136
Ontario, 130
Minority language rights, **17-23**
and constitutional proposals, 10-11
SEE ALSO Language duality; UNDER provinces and territories

Minority press
SEE Minority language media
Minority school governance
Alberta, 124
British Columbia, 125
Manitoba, 123
Northwest Territories, 126
Nova Scotia, 137
Ontario, 128-129
Prince Edward Island, 137
Quebec, 129
Saskatchewan, 124
Yukon, 126
Multiculturalism, 6, 8
Municipal services
SEE UNDER provinces and territories

National Arts Centre*, 93-94
National Capital Commission, 94-95
National Capital Region
bilingual positions in the Public Service, 27
equitable participation in federal institutions, 57-58
National Core French Study, 142
National Defence (Department), 95-96
National Energy Board, 97
National Program for the Integration of Both Official Languages in the Administration of Justice, 22-23
National Research Council*, 97-98
New Brunswick
court proceedings, 22, 135-136
English second-language instruction, 149
minority language communities, 135-136
minority language media, 136
municipal services, 136
official languages programs, 136
second-language instruction, 148-149
Newfoundland
immersion programs, 147
minority language communities, 137-138
minority language education, 138
second-language instruction, 147
Northwest Territories
federal/territorial agreement on the promotion of the official languages and Aboriginal languages, 14, 126
minority language communities, 126
minority school governance, 126
second-language instruction, 155
Nova Scotia
immersion programs, 148
minority language communities, 136-137
minority language education, 136-137
minority language education, post-secondary, 137
minority school governance, 137
second-language instruction, 148
second-language teachers, 148
Working Committee on the Constitution, 137

Office of the Commissioner of Official Languages, 161-163
Communications Branch, 161-162
Complaints and Audits Branch, 162
equitable participation, 162
organisation chart, 165
person-years and budget, 163 (table)
Policy Branch, 161
publications, 161
Regional Operations Branch, 162-163
research on official languages, 37
Resource Management Branch, 162
SEE ALSO Commissioner of Official Languages
Office of the Information Commissioner*, 90-91
Office of the Privacy Commissioner*, 90-91
Official language minority communities
SEE Minority language communities
Official languages policy, 3-4, 6
Official languages programs, 24-37
costs, 15-16, 170 (table)
Official Languages Branch, Treasury Board
SEE Treasury Board
Ontario
Committee on Canada's Constitution, 127
court proceedings, 21
Franco-Ontarian community organisations, 130-131
Franco-Ontarian culture, 130
health and social services, 127-128
immersion programs, 151
minority language communities, 127-131
minority language education, post-secondary, 129
minority language education rights, 118-119
minority language media, 130
minority language rights, 127

minority school governance, 128-129
municipal services, 129-130
second-language instruction, 151-152
second-language teachers, 151-152

Participation (equitable)
SEE Equitable participation in federal institutions
Post-secondary minority language education
SEE Minority language education, post-secondary
Prince Edward Island
court proceedings, 22
immersion programs, 147
minority language communities, 137
minority school governance, 137
provincial services, 137
second-language instruction, 147-148
Program costs, 15-16
Promotion of official languages, by the Secretary of State, 36
Protocol for Agreements for Minority Language Education and Second-Language Instruction, 14
Provincial/territorial services, 119-120
SEE ALSO UNDER provinces and territories
Public Service
bilingual positions, 27-31, 28 (table), 29 (table), 30 (table), 50-51
bilingualism bonus, 32
computer systems, 44, 53-54
equitable participation, 55-59, 55 (figure), 56 (figure), 171 (table)
language of supervision, 45, 52-53
language of work, 42, 45, 51-55
language requirements, 26-27, 27 (table), 30, 44-45
language skills, 26-27, 30-31
language training, 31-32, 31 (table)
supervision, 45, 52-53
Public Service Commission, 26, 98-99
Public Works (Department), 99-100

Quebec
acts and orders, 19
bilingual positions in the federal Public Service, 28-29
bilingual services, 132
court proceedings, 19-20
English second-language instruction, 149-150
equitable participation in federal institutions, 56-57, 132
equitable participation in the provincial Public Service, 132-133
health and social services, 133
intensive English second-language program, 150
language legislation, 131-132
language of work in federal institutions, 54-55
linguistic school boards, 118, 134
minority associations, 134
minority language communities, 120-121, 131-134
minority language education, 133
minority language education, post-secondary, 134
minority language education rights, 118
minority school governance, 134
second-language instruction, 149-151
signage, 131-132

Regional Municipality of Ottawa-Carleton, 129-130
Regulations on communications with and services to the public, 11-12, 26
Research on official languages, 37
Revenue Canada, Customs and Excise, 100-101
Revenue Canada, Taxation*, 26, 45, 101-103
Royal Canadian Mounted Police, 103-104

Saskatchewan
Commission des écoles fransaskoises et al. v *Government of Saskatchewan*, 17-18
minority language communities, 124
minority language education rights, 17-18
minority school governance, 124
second-language instruction, 152-153
Second-language instruction, 35, 141-146
enrolments, 142, 172-175 (table)
Alberta, 153-154
British Columbia, 154
Manitoba, 152
New Brunswick, 148-149
Newfoundland, 147
Northwest Territories, 155
Nova Scotia, 148
Ontario, 151-152
Prince Edward Island, 147-148

Quebec, 149-151
Saskatchewan, 152-153
Yukon, 154
SEE ALSO English second-language instruction; Immersion programs; Second-language teacher training
Second-language retention, 145-146
Second-language teacher training, 144-145
SEE ALSO UNDER provinces and territories
Secretary of State, 14-15, **34-37**, 104-105
communications activities, 36-37
interdepartmental co-ordination, 35-36
promotion of official languages, 36
research on official languages, 37
Section 23 of the Canadian Charter of Rights and Freedom
SEE Minority language education rights
Senate, 11-12, 105
Service to the public
SEE Bilingual services; Language of service
Signage legislation in Quebec, 131-132
Social services
SEE Health and social services
Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick, 136
Société franco-manitobaine, 19, 123-124
Special Joint Committee on a Renewed Canada, 10, 160
Spicer Commission
SEE Citizens' Forum on Canada's Future
Standing Committee on Official Languages, 12-13
Standing Joint Committee on Official Languages, 11-12
Statistics Canada, 105-106
Supervision in the Public Service
SEE Language of supervision in the Public Service
Supply and Services (Department), 106-107
Supreme Court, 107-108

Translation, 33
Transport (Department)*, 108-110
Treasury Board, 6, **24-26**, 30-31, 110

Use of minority language media
SEE Minority language media

Veterans Affairs (Department), 110-111
Via Rail, 46, 111-112

Yukon
acts and orders, 126
minority language communities, 126
minority school governance, 126
provincial services, 126
second-language instruction, 154

COMMISSAIRE AUX
LANGUES OFFICIELLES

COMMISSIONER OF
OFFICIAL LANGUAGES

RAPPORT ANNUEL 1991

RAPPORT ANNUEL 1991

Pensez à recycler !

Imprimé au Canada sur du papier recyclé.

©Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1992

N° de cat. SF1-1991

ISBN 0-662-58901-7

Remarque : *Dans cette publication, les termes de genre masculin utilisés pour désigner des personnes englobent à la fois les femmes et les hommes.*

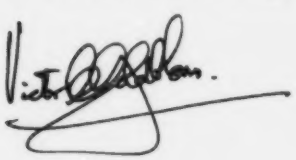
Monsieur le Président
du Sénat
Ottawa

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 66 de la *Loi sur les langues officielles*, je soumets au Parlement, par votre intermédiaire, le vingt et unième rapport annuel du Commissaire aux langues officielles qui se rapporte à l'année civile 1991.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma très haute considération.

Le Commissaire aux langues officielles,



Victor C. Goldbloom

Avril 1992

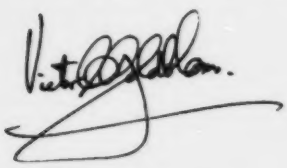
Monsieur le Président
de la Chambre des communes
Ottawa

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 66 de la *Loi sur les langues officielles*, je soumets au Parlement, par votre intermédiaire, le vingt et unième rapport annuel du Commissaire aux langues officielles qui se rapporte à l'année civile 1991.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma très haute considération.

Le Commissaire aux langues officielles,



Victor C. Goldbloom

Avril 1992

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos : Préserver l'unité du Canada i

Partie I Panorama 1991

1. Affaires d'État : l'étincelle de la compréhension 3
2. Les droits linguistiques 18
3. Politiques et programmes
   a) Les organismes centraux 25
   b) L'appui aux minorités 36

Partie II Analyse – L'égalité dans les institutions fédérales

1. L'ombudsman et le citoyen 43
2. Trois aspects d'une même réalité 50
   a) La langue de service 50
   b) La langue de travail 54
   c) La participation équitable 58

Partie III Évaluation de cinquante institutions 63

Partie IV Aperçu des régions

1. Les communautés en situation minoritaire : au cœur de l'identité canadienne et indispensables à l'unité 125
2. D'ouest en est 133

Partie V L'enseignement de la langue seconde

1. Le partage d'une valeur canadienne 153
2. Revue province par province 160

Annexe Le Commissariat

Le mandat du Commissaire et les activités du Commissariat 173
Données sur les plaintes et rapports de vérification 180

Tableaux

A. Coût du programme des langues officielles et participation dans la fonction publique 184
B. Données sur les programmes d'enseignement de la langue seconde et dans la langue de la minorité 186

Index 193

Avant-propos : Préserver l'unité du Canada

Lorsque je suis entré en fonction à titre de Commissaire aux langues officielles, en juin 1991, le Canada traversait une période critique de son histoire. La situation est toujours aussi préoccupante. J'ai donc résolu de consacrer toute mon énergie à favoriser l'établissement d'un climat propice au dialogue et à la compréhension entre les deux communautés linguistiques. Animé par un sentiment d'urgence dicté par le calendrier constitutionnel, j'ai décidé de rencontrer des Canadiens de tous les coins du pays pour connaître leurs points de vue et leurs préoccupations, et leur expliquer notre politique linguistique. Avant tout, je voulais démontrer que la *Loi sur les langues officielles* vise essentiellement à donner aux citoyens de ce pays des services dans leur langue et à promouvoir l'égalité des chances. Je jugeais fondamental de rappeler aux Canadiens que le fait de posséder deux des langues les plus utiles au monde n'est pas un désavantage mais un atout précieux. Qu'il subsiste encore dans l'esprit d'un grand nombre de Canadiens des mythes et des conceptions erronées au sujet de ce qui est tout simplement un idéal de dignité humaine et de respect mutuel ne laisse pas de m'inquiéter profondément.

Nous ne saurons préserver l'unité du pays en laissant de côté cette prémisse historique : il y a au Canada deux langues officielles. Aussi devons-nous renforcer la sécurité linguistique des deux communautés. Il est indispensable que les deux groupes linguistiques puissent dialoguer; or, sans un climat de sécurité et de confiance mutuelle, le dialogue est impossible. La *Loi sur les langues officielles* veut justement offrir cette protection linguistique aux Canadiens en leur donnant l'assurance qu'ils peuvent s'adresser à leur gouvernement en français ou en anglais, là où la demande le justifie.

La politique linguistique canadienne se résume en un mot : liberté. La liberté de vivre dans la plus grande mesure possible dans la langue de son choix.

Nous devons nous assurer d'offrir les services au public dans les deux langues officielles le plus économiquement possible. La politique doit également être aussi juste que possible : juste pour les 210 000 fonctionnaires fédéraux, mais juste avant tout pour les quelque 26 millions de Canadiens.

Nous célébrons cette année le 125e anniversaire de la Confédération. N'oublions pas, ne sous-estimons pas surtout, ce que nous avons bâti ensemble en 233 ans de cohabitation linguistique, malgré les tensions qui ont parfois menacé l'unité du pays et créé des frictions entre Canadiens. Toutes les familles connaissent des difficultés; c'est l'amour et la compréhension qui permettent de triompher de ces difficultés. Nous vivons dans un monde cynique où de tels sentiments peuvent sembler naïfs. J'ai néanmoins la conviction que nos problèmes constitutionnels et nos différences linguistiques ne pourront être résolus que si nous apprenons à nous rapprocher, ouvertement, dans un esprit de fraternité et si nous nous engageons à bâtir ensemble l'avenir d'un pays commun que nous chérissons.

Un mot sur le format du présent rapport. Nous avons cherché non seulement à l'abréger, mais à en faciliter la lecture et à le rendre plus agréable à l'œil; moins cher aussi. Enfin, signalons qu'il est imprimé sur du papier recyclé. Nous nous sommes également efforcés de conserver une tradition qui remonte maintenant à deux décennies : donner un compte rendu objectif du Canada, un pays où deux langues officielles sont en honneur.

Victor C. Goldbloom

PARTIE I

Panorama 1991

1. Affaires d'État : l'étincelle de la compréhension

Unité nationale : l'expression est sur les lèvres de millions de Canadiens. Pour chacun de nous, elle a une signification personnelle. Les discours et déclarations, les consultations publiques et sondages d'opinion, les études et enquêtes, les commissions, comités et groupes de toutes sortes ont été mis à contribution en vue de relever un même défi : s'assurer que le Canada reste uni. Nous n'avons aucune solution définitive à proposer, mais nous gardons l'espoir que nos concitoyens réussiront à établir un dialogue et en arriveront aux compromis nécessaires pour que nos deux communautés linguistiques se traitent avec respect. Pour paraphraser le prophète Esdras, nous devons faire jaillir dans nos cœurs l'étincelle de la compréhension. Car avant tout, l'avenir de notre pays repose sur notre capacité de nous entendre.

De notre point de vue, une chose au moins n'a pas changé. Notre mission reste en effet de convaincre les Canadiens que notre politique linguistique peut contribuer à résorber la tension plutôt que de l'alimenter; que non seulement cette politique trouve sa source dans notre histoire, mais aussi dans notre vie de tous les jours; qu'elle se veut équitable et pratique; et, par-dessus tout, que notre avenir commun est fortement menacé si nous renonçons à cet héritage.

Les principes de la politique linguistique canadienne

Il est inquiétant de constater qu'après plus de deux siècles de vie commune, certains Canadiens se demandent toujours pourquoi le gouvernement fédéral a institué une politique linguistique. L'explication semble pourtant incontournable : d'une part, en raison de notre histoire et de notre démographie, d'autre part, pour satisfaire notre besoin de communiquer et de travailler ensemble en harmonie. Comme le fait une convention collective, une politique linguistique établit les règles sur lesquelles fonder de bonnes relations. Les principes qui guident notre politique sont d'ailleurs fort simples :

- Le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada et ont à ce titre un statut égal.
- Les Canadiens sont en droit de recevoir des services du gouvernement fédéral dans la langue officielle de leur choix, là où la demande le justifie.
- Les Canadiens doivent pouvoir subir un procès criminel dans la langue officielle de leur choix.
- Les Canadiens doivent pouvoir travailler au sein des institutions fédérales dans la langue officielle de leur choix, dans les régions ayant des concentrations importantes de francophones et d'anglophones.
- Les Canadiens doivent avoir des chances égales d'emploi dans les institutions fédérales.

- Le gouvernement fédéral encourage les collectivités minoritaires de langue officielle à préserver leur langue et leur culture, et s'engage à les y aider ainsi qu'à appuyer leur développement. Là où leur nombre le justifie, elles devraient pouvoir faire instruire leurs enfants dans leur langue et administrer leurs propres écoles.

- Les Canadiens sont encouragés à apprendre le français et l'anglais langues secondes.

- Le gouvernement du Canada favorise la reconnaissance ainsi que l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne.

- Les droits et les privilèges afférant aux autres langues en usage au pays doivent être respectés.

Un seul de ces principes est-il déraisonnable ? Notre situation serait-elle meilleure sans une politique de ce genre ? Si nous n'arrivons pas à nous entendre sur un mode de communication et la forme que doit prendre notre participation aux institutions publiques, comment parviendrons-nous à résoudre d'autres questions fondamentales ? Si nous n'avions pas à la longue souscrit à ces principes, notre pays aurait déjà cessé d'exister. Les Canadiens trouveront-ils, en cherchant des solutions d'avenir qui profiteraient à tous, un mécanisme vraiment nouveau et d'application plus simple que l'actuelle politique linguistique canadienne ?

Nous ne devons pas débattre la politique linguistique canadienne comme s'il s'agissait d'une abstraction. Car l'enjeu n'est autre que la réalité quotidienne de millions de Canadiens. Il s'agit avant tout d'une question de dignité. À force de détermination, nous avons mis au point notre propre système linguistique. Un système qui nous convient et qui fonctionne bien sous de nombreux rapports. Certes, il faudra encore l'améliorer, mais nous devons constamment veiller à ce qu'il soit équitable. Notre politique doit évoluer au fur et à mesure que changent les circonstances; c'est d'ailleurs le fait de toutes les politiques. Mais gardons-nous d'oublier que l'essence du Canada réside dans les valeurs qui la fondent.

Le sursaut d'énergie et l'effervescence qu'avait fait naître, dans les années 1960, le rapport de la Commission B.B., pour donner lieu à la première rédaction de la politique linguistique et à son évolution, se sont apaisés depuis lors. Avec le temps, toutefois, une vision plus rationnelle des choses a permis de codifier cette même énergie et cette même émotion en un ensemble de principes durables inscrits dans la *Charte canadienne des droits et libertés* et dans la *Loi sur les langues officielles*. En dernière analyse, nous nous sommes dotés d'une politique linguistique parce qu'en tant que Canadiens, nous nous soucions les uns des autres.

L'information du public

S'il y avait une seule conclusion à tirer de nos innombrables débats sur la question linguistique, c'est que rares sont les Canadiens qui ont obtenu du Parlement et du gouvernement fédéral une information de première main sur le sujet. En effet, le dernier (et le seul) document publié par le gouvernement sur sa politique linguistique, intitulé *Un choix national*, remonte

à juin 1977… Une éternité dans la vie politique d'un pays. Le fait que les gouvernements n'aient pas jugé utile, depuis lors, de fournir à *tous* les Canadiens une explication claire de la dualité linguistique a laissé le champ libre à ceux qui s'évertuent à jeter de l'huile sur le feu.

Encore de nos jours, de nombreux Canadiens, tant ceux de vieille souche que les derniers arrivés, connaissent mal les conséquences qu'entraîne pour un pays le fait de posséder deux langues officielles et d'être formé de deux grandes communautés linguistiques. Il est temps que les gouvernements et les chefs de file de tous les secteurs de la société osent enfin parler du rôle qu'ont joué les langues officielles dans l'histoire du Canada, de leur influence aujourd'hui et, par-dessus tout, de leur importance pour l'avenir du pays.

Le Forum des citoyens sur l'avenir du Canada

Le Forum des citoyens sur l'avenir du Canada, inauguré le 1er novembre 1990, aura suscité la controverse du début à la fin de ses activités. Son objectif était d'entendre la population au sujet de sa perception du Canada de demain.

Cependant, beaucoup ont jugé que le rapport était rempli de ce qu'on savait déjà. L'organisation du Forum a retenu un ensemble de méthodes inédites – lignes téléphoniques gratuites, discussions de groupe, tribunes d'étudiants, lettres et mémoires – qui ont permis de joindre la majorité des Canadiens mais produit peu de données concrètes. Richard Cashin, l'un des commissaires, a résumé les lacunes de l'entreprise, déclarant qu'il était impossible « de déterminer dans quelle mesure les avis que nous avons entendus sont représentatifs de l'opinion générale, et cela parce que le processus de consultation était fondé sur la participation spontanée[1] ».

Un sondage d'opinion, réalisé au début d'avril 1991 par le réseau CBC et le *Globe and Mail*, en arrivait à des conclusions sur la dualité linguistique opposées à celles du rapport provisoire de la Commission Spicer, paru le mois précédent. De fait, le sondage a non seulement révélé que les Canadiens étaient fiers des réalisations communes accomplies par les francophones et les anglophones du pays, mais que :

> « […] l'appui au bilinguisme officiel se maintient et […] a même augmenté depuis un précédent sondage du *Globe* et de CBC, mené l'été dernier aussitôt après l'échec de l'Accord du lac Meech.
>
> Depuis ce sondage de juillet, on a également observé une hausse du nombre des répondants, notamment parmi les francophones, qui jugent positif pour le Canada de posséder deux langues officielles.

[1] *Le Forum des citoyens sur l'avenir du Canada : Rapport à la population et au gouvernement du Canada*, 1991, p. 159.

Dans leur ensemble, les Canadiens continuent de rejeter l'idée selon laquelle le pays devrait renoncer au bilinguisme pour créer deux régions unilingues, avec le français comme langue officielle au Québec et l'anglais dans le reste du pays[2]. »

Malgré les imperfections du Forum, plusieurs milliers de Canadiens y ont participé. Ils ont exposé avec sincérité et passion leur point de vue sur l'avenir du pays ainsi que sur les rapports qui les unissent à leurs concitoyens dont la langue et les valeurs culturelles diffèrent des leurs. Notre intention n'est pas ici d'examiner tout ce qui s'est dit concernant le nœud gordien des questions constitutionnelles que notre fédération doit trancher. Mais nous ne pouvons qu'être fascinés par la perception du bilinguisme et de la politique linguistique qui s'en dégage, parce qu'elle illustre avec éclat un ensemble de mythes et de doléances qu'une explication claire et simple, accompagnée de quelques réformes bien senties, permettrait de corriger.

L'apprentissage et l'usage des deux langues officielles ont reçu de la part des participants au Forum un large appui. On y voyait « une caractéristique fondamentale et distinctive de notre pays[3] ». Bien que les principes sur lesquels repose la dualité linguistique n'aient pas été remis en question, l'application de la politique des langues officielles s'est attirée les foudres de plusieurs, qui lui ont reproché d'être parfois « mécanique, excessivement zélée et déraisonnablement coûteuse[4] ». Les principaux griefs portaient sur les primes de bilinguisme, la traduction coûteuse des manuels techniques, l'utilisation épisodique de la langue seconde chez les fonctionnaires et le nombre excessif de postes bilingues.

Depuis plusieurs années, nous réclamons du gouvernement qu'il modifie certains aspects de l'application de sa politique linguistique. La nouvelle *Loi sur les langues officielles* de 1988 a constitué un pas dans la bonne direction. Dans notre Plan directeur, publié dans le rapport annuel de la même année, nous formulions 60 recommandations visant à mieux informer les Canadiens et à faire en sorte que la politique fédérale réponde plus adéquatement aux besoins exprimés. Nous insistions tout particulièrement sur la nécessité d'élaborer un programme suivi de communication qui démontrerait les principes et la justesse de la Loi. Nous demandions au Conseil du Trésor de revoir le système de primes de bilinguisme et le mode d'attribution des fonds pour la traduction. Nous soulignions enfin l'importance d'élaborer des règlements clairs et précis, de réviser certaines dispositions de la Loi, de réaliser des études sur l'incidence de ces règlements et d'améliorer le mode de gestion du programme. En trois ans, ces recommandations n'ont rien perdu de leur pertinence.

Il faudrait convaincre les Canadiens que les politiques et les programmes en matière de langues officielles sont justes : justes pour les fonctionnaires fédéraux et justes surtout pour le public canadien. Il faut les convaincre qu'en l'absence de mécanismes assurant le respect de nos deux langues officielles, notre pays éclatera.

2 Hugh Winsor, "Quebeckers face future uncertainty" *Globe and Mail*, le 22 avril 1991, p. A5, [notre traduction].
Le sondage a révélé que 92 p. 100 des francophones et 61 p. 100 des anglophones pensent que le gouvernement fédéral devrait continuer à offrir des services au public partout au Canada dans les deux langues officielles.

3 *Le Forum des citoyens*, p. 141.

4 *Ibid.*, p. 142.

Langues officielles et diversité culturelle

Les Canadiens admettent la nécessité de combattre les manifestations de racisme et d'intolérance. Ils s'entendent sur l'importance d'« intégrer » les immigrants à la société canadienne et de leur assurer l'égalité des chances. Toutefois, l'Histoire nous apprend que la tolérance et la compréhension ne sont jamais acquises, qu'elles doivent se cultiver. Une politique de multiculturalisme, qui favorise le rapprochement entre Canadiens d'origines, de religions et de cultures variées, n'a rien d'une frivolité. Elle nous permet de s'assurer que les nouveaux arrivés développent un sentiment d'appartenance au pays qui les accueille. Nous devons mieux expliquer le sens de cette politique afin de démontrer qu'elle ne vise pas à créer des ghettos linguistiques et culturels, mais bien à favoriser l'expression des valeurs communes au sein d'une société pluraliste.

En reconnaissant la dignité fondamentale de tous les individus et leur contribution au pays, on peut sensiblement atténuer les difficultés propres à l'intégration. Nous devons éviter de sous-estimer la volonté de la majorité des immigrants de s'intégrer rapidement à la société canadienne, notamment en apprenant l'une ou l'autre langue officielle, sinon les deux. Notre rapport de l'an dernier soulignait la nécessité d'améliorer l'accès à l'enseignement du français et de l'anglais pour les immigrants, enfants et adultes, qui choisissent en nombre croissant de s'établir au Canada. L'Association canadienne des commissions/conseils scolaires, en revanche, a déploré le poids accru que représente pour les écoles déjà surpeuplées de plusieurs provinces le devoir d'accueillir de nouveaux élèves.

> « Les conseils scolaires du pays essaient déjà de résoudre les nombreux problèmes des autres secteurs de la société et qui sont transmis aux écoles. Étant donné que les conseils scolaires représentent le seul moyen d'offrir la formation linguistique aux enfants et de satisfaire à leurs premiers besoins, cela entraîne des dépenses supplémentaires qui grèvent leur budget. Dans de nombreuses régions, les besoins sont tellement grands que le système scolaire ne peut pas les satisfaire.[5] »

Dans son rapport, l'association lance un sérieux avertissement aux autorités canadiennes. Ainsi, elle soutient qu'en allouant des ressources insuffisantes à la formation linguistique des jeunes immigrants et réfugiés, et en négligeant de satisfaire à leurs premiers besoins, le Canada risque de former une génération de citoyens mal adaptés, peu aptes à fournir un apport significatif à leur pays d'accueil. Selon le rapport, Ottawa et les provinces doivent à tout prix conjuguer leurs efforts en vue de remédier à ce problème. Dans une certaine mesure, cette suggestion a été entendue. En vertu de son plan d'immigration quinquennal, le gouvernement fédéral s'est en effet engagé à améliorer ses programmes d'intégration et d'aide à l'établissement ainsi qu'à financer sur une plus vaste échelle la formation linguistique des immigrants. Reste à déterminer si ces mesures suffiront à répondre à des besoins

[5] *Forum on Language Training and Settlement Needs of Immigrant and Refugee Children and Youth*, Association canadienne des commissions/conseils scolaires, Ottawa, 15-16 mars 1991, [notre traduction].

toujours croissants. Tel qu'il est formulé dans la *Loi sur les langues officielles*, l'objectif de « favoriser, au sein de la société canadienne, la progression vers l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais » établit clairement, selon nous, qu'il faut aider les provinces à offrir aux enfants d'immigrants les moyens d'apprendre le français ou l'anglais comme première langue officielle. Si nous y manquons, les retombées sociales et économiques qu'aurait à en subir le Canada pourraient être désastreuses.

Point n'est besoin de renier ses origines pour apprendre le français ou l'anglais comme première langue officielle. Le débat sur les langues patrimoniales est à cet égard très instructif. Ceux qui s'opposent aux programmes sur les langues et les cultures patrimoniales, auxquels le gouvernement n'accorde qu'une aide modeste de 5,9 millions de dollars, prétendent souvent qu'ils sont parfaitement inutiles ou improductifs. En réalité, les enfants parviennent aisément à se débrouiller dans deux ou trois langues et à améliorer de la sorte leur capacité d'apprentissage. Ils peuvent aussi développer le sentiment de leur valeur personnelle et, par conséquent, devenir de meilleurs citoyens. Ceux qui parlent plus d'une langue pourront un jour contribuer à la vocation commerciale du Canada en nous ouvrant les portes d'autres pays du monde.

Dans cette période de mondialisation des marchés, et alors que se concrétise le projet de Fédération européenne, il est tout aussi intéressant d'observer la démarche des différents pays d'Europe en matière de formation linguistique. Ainsi, la Communauté européenne a mis sur pied un ambitieux projet, le *Lingua*[6], dont l'objectif est d'améliorer l'enseignement de toutes les langues parlées en son sein, tant pour favoriser les échanges commerciaux et rapprocher les nations que pour l'enrichissement personnel et culturel de chacun. Envisagée de façon positive, il est évident que la diversité, plutôt que de faire problème, constitue un atout important et un facteur de cohésion. Dans de nombreux pays d'Europe, les étudiants terminent aujourd'hui leurs études secondaires avec dans leur bagage une bonne connaissance de deux autres langues que la leur. Pourquoi en attendrions-nous moins des enfants canadiens ? L'apprentissage de plus d'une langue s'imposera à plus ou moins long terme comme indispensable pour qui cherche à soutenir la concurrence sur les marchés mondiaux.

Selon l'étude du Conseil économique du Canada sur les conséquences sociales et économiques de l'immigration, la stratégie qui sous-tend notre politique de multiculturalisme a « déjà permis de remporter quelques succès dans la lutte contre l'intolérance au sein de la société canadienne[7] ». Dans la mesure où elle contribue à rassembler les citoyens de divers horizons, à tisser entre eux des liens plutôt qu'à élever des barrières, la politique canadienne de multiculturalisme vaut d'être maintenue et défendue.

[6] Gerhand Leither, "Europe 1992: A Language Perspective" in *Language Problems and Language Planning*, vol. 15, n° 3, automne 1991.

[7] *Le nouveau visage du Canada : Incidence économique et sociale de l'immigration*, Conseil économique du Canada, 1991, p. 40.

Les langues autochtones

En dressant le bilan linguistique de notre pays, nous oublions ou négligeons souvent de reconnaître la richesse culturelle de plus de 50 langues autochtones encore parlées au Canada et de leur accorder toute la place qui leur revient. Un grand nombre d'entre elles sont menacées ou en voie de disparaître. Fort heureusement, l'urgence de préserver l'usage de ces langues, souvent seules à pouvoir transmettre de riches valeurs culturelles, est de plus en plus reconnue. Depuis plusieurs années déjà, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest reçoivent de l'aide en matière d'enseignement et de préservation des langues autochtones. Six langues autochtones jouissent du même statut officiel que le français et l'anglais dans les Territoires du Nord-Ouest.

En septembre 1991, un projet de loi privé déposé à l'initiative de M^me^ Ethel Blondin suggérait de créer une Fondation des langues autochtones dont l'objectif serait de « faciliter dans tout le Canada, l'acquisition et la rétention de la connaissance des langues autochtones qui contribuent au patrimoine autochtone du Canada, ainsi que l'utilisation de ces langues ». Malheureusement, ce projet est expiré au Feuilleton, comme son prédécesseur déposé en novembre 1989. Pourtant, il aurait mérité selon nous plus de considération, d'autant plus que le principe sur lequel il repose diffère finalement assez peu de celui exprimé dans la loi qui a créé, au début de 1991, l'Institut canadien des langues patrimoniales. Pour sa part, l'Assemblée des Premières nations a proposé des amendements à la *Loi constitutionnelle de 1982*, en vertu desquels les langues autochtones obtiendraient un nouveau statut qui en ferait des langues officielles au Parlement et au gouvernement du Canada. Nul doute que la question fort complexe du statut et de la préservation de ces langues figurera en bonne place parmi l'ensemble des dossiers sur lesquels se penchera la Commission royale sur les peuples autochtones.

Les institutions culturelles du Canada

La nécessité de maintenir les institutions et les symboles nationaux, notamment ceux se rapportant à la culture et aux communications, a fait l'objet d'un large consensus parmi les participants au Forum des citoyens. Nulle part ailleurs l'inquiétude n'a été aussi vive que pendant le long débat entourant le financement de la Société Radio-Canada et sa capacité de remplir le mandat qui lui est confié dans la nouvelle *Loi sur la radiodiffusion et les télécommunications*, adoptée en février 1991. Entre autres choses, la Loi stipule que Radio-Canada doit « refléter la globalité canadienne et rendre compte de la diversité régionale du pays, tant au plan national qu'au niveau régional » et répondre aux besoins particuliers des régions, « y compris ceux des minorités de l'une ou l'autre langue ».

À la suite de l'annonce en décembre 1990 d'une série de compressions budgétaires, de sérieux doutes ont été soulevés quant à la capacité de la société d'État de jouer pleinement son rôle dans la consolidation de l'identité canadienne. On sait que ces restrictions ont porté un dur coup aux télévisions locales et régionales partout au pays, forçant l'annulation de

programmes et la fermeture de stations. Déjà considérées comme les laissées-pour-compte du système de radiodiffusion canadien, les petites collectivités de langue minoritaire, plus que quiconque, ont été cruellement touchées. En mars dernier, M. D'Iberville Fortier a déploré devant le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) les compressions touchant la programmation locale et régionale, soutenant qu'elles risquaient d'affaiblir notre identité nationale de même que notre capacité de résister aux forces œuvrant à la fragmentation du pays. À défaut pour Radio-Canada de rétablir la gamme complète de ses services, M. Fortier a recommandé qu'on dresse au plus tôt un plan détaillé afin de satisfaire aux besoins essentiels des communautés minoritaires en matière de radiodiffusion.

À la fin de juin, le CRTC déclarait que le « concept de région [de Radio-Canada] ne va pas à l'encontre de ses obligations statutaires ». Ce qui signifiait en clair que la partie était perdue. Mais tous n'ont pas baissé les bras. Des rassemblements comme le Friends of Canadian Broadcasting et la Coalition pour la défense des services en français de Radio-Canada continuent à réclamer de la société d'État qu'elle remplisse son mandat de « contribuer au partage d'une conscience et d'une identité nationales ». Les résidents des régions peu peuplées et les communautés minoritaires, en particulier, se sont sentis mis au rancart, alors même que la situation actuelle commanderait qu'on leur assure que ni leur épanouissement, ni leur culture ne seront sacrifiés à d'autres intérêts.

Cet été, tandis que le gouvernement fédéral mettait la dernière main à ses propositions constitutionnelles, les rumeurs voulant qu'Ottawa cède des pouvoirs considérables en matière de culture et de communications allèrent bon train. Il faut dire que le groupe-conseil sur la politique culturelle du Québec, présidé par M. Roland Arpin, formulait justement ce vœu. Des rumeurs qui ont d'ailleurs semblé se confirmer au début de septembre avec la publication dans *Le Devoir*, consécutivement à une fuite, d'extraits du projet de livre blanc du gouvernement québécois sur les communications. On y apprenait que celui-ci réclamait les pleins pouvoirs dans la plupart des secteurs de la culture et, plus précisément, qu'il envisageait le rapatriement de Radio-Canada en prévision d'une possible fusion avec Radio-Québec. Pour leur part, les services à la minorité linguistique devaient être assurés en vertu d'une entente de réciprocité à définir avec les autorités intéressées.

Le gouvernement fédéral dévoilait le 29 septembre ses propositions constitutionnelles où était affirmée son intention de maintenir le contrôle des institutions culturelles existantes, tout en se préparant à négocier avec les provinces « des accords adaptés à la situation particulière de chacune[8] ». De plus, en réponse aux inquiétudes exprimées dans plusieurs milieux, y compris au Commissariat, le ministre québécois des Communications s'est empressé de déclarer que le texte paru dans *Le Devoir* ne reflétait en rien son point de vue. Le ministre affirmait plutôt vouloir s'assurer que le système de radiodiffusion public, en général, ainsi que la Société Radio-Canada, en particulier, tout en reflétant l'identité canadienne, répondent entièrement aux besoins de la société québécoise.

[8] ***Bâtir ensemble l'avenir du Canada : Propositions***, 1991, p. 36.

Les propositions constitutionnelles du gouvernement fédéral

Les propositions constitutionnelles du gouvernement fédéral ont une portée considérable. De l'avis de la majorité des chefs politiques et d'un grand nombre de Canadiens, elles offrent une excellente base de discussion. Comme on peut s'y attendre, nous nous sommes surtout intéressés à leurs conséquences sur les droits linguistiques ainsi que sur les rapports entre francophones et anglophones. Nous nous sommes donc réjouis de constater que la dualité linguistique du Canada y était confirmée.

La « clause Canada », destinée à mettre en valeur des éléments tels que « la reconnaissance de la responsabilité des gouvernements de préserver les majorités et les minorités linguistiques du Canada » de même que « la responsabilité particulière qui incombe au Québec de protéger et de promouvoir sa société distincte », nous a paru fort appropriée. En fait, de telles dispositions viennent reconnaître et confirmer la réalité qui a présidé depuis deux siècles et quart à notre enrichissement culturel et linguistique.

L'engagement qu'on y prend de seulement « préserver » l'existence de nos minorités de langue officielle ne nous a pas semblé une sauvegarde suffisamment dynamique. Dans son mémoire au Comité mixte spécial sur le renouvellement du Canada (Beaudoin-Dobbie), le Commissaire suggérait d'adopter une formulation plus positive, conforme aux objectifs de la *Loi sur les langues officielles* qui stipule l'engagement du gouvernement « à favoriser l'épanouissement des minorités francophone et anglophone, au titre de leur appartenance aux deux collectivités de langue officielle ». À ce propos, le Commissaire a également fait remarquer que, pour ce qui concerne notre héritage multiculturel, la *Charte* faisait état d'un concept analogue de « maintien » et de « valorisation ».

La reconnaissance de notre dualité linguistique et du caractère distinct du Québec est, selon nous, essentielle au maintien d'un Canada fort et uni. Si le Canada parvient à traduire dans la Constitution les droits individuels et collectifs des deux groupes linguistiques, *à la fois en tant que majorités et minorités*, il servira de par le monde de modèle de tolérance et de générosité. Il montrerait en outre comment notre histoire et notre héritage linguistique conditionnent notre avenir.

La proposition visant à établir au Sénat un vote à « majorité double » sur les questions touchant la langue et la culture n'est pas sans intérêt, mais nécessite un examen minutieux et objectif. Chacun des deux groupes linguistiques pourrait ainsi bénéficier d'une protection et d'une garantie supplémentaires, dans la mesure toutefois où y serait garantie la représentation équitable des minorités linguistiques. Il n'est pas certain cependant qu'à la suite d'une réforme du Sénat, la ratification des postes à combler à la tête des institutions nationales serait sujette au vote à majorité double.

Finalement, en ce qui concerne la délégation de pouvoirs administratifs et juridiques à un autre ordre de gouvernement, Ottawa ne peut et ne doit abdiquer, même en partie, les responsabilités linguistiques que lui confère la *Charte*. Il est par conséquent indispensable de veiller à ce que les droits des Canadiens ne soient pas menacés sous prétexte de délégation

des pouvoirs des services fédéraux. Signalons qu'une certaine forme de délégation a d'ailleurs déjà cours dans les domaines de la fiscalité et de l'immigration, sans que ces droits aient à en souffrir.

La présence de deux langues officielles et de deux communautés nationales, une parlant le français et l'autre l'anglais, est un phénomène qui remonte aux origines de ce pays; il était solidement établi plus d'un siècle avant la Confédération et il est toujours intimement lié à notre identité en tant que pays. Nos enfants et nos petits-enfants nous jugeront sévèrement devant l'Histoire si nous faillissons à consolider et à réaffirmer les caractéristiques que nous envient tous les pays du monde. Ne laissons pas tout s'effondrer par indifférence, crainte du changement ou mesquinerie. Mesurons plutôt tout ce que nous avons accompli ensemble et envisageons tout ce qu'il nous est encore possible de réaliser pour peu que nous entretenions un climat de confiance et de compréhension réciproques.

Le rendement fédéral

Le Comité des langues officielles

Le 4 décembre 1990, le Comité mixte permanent des langues officielles entreprenait son examen de « l'avant-projet de règlement en matière de service au public dans les deux langues officielles », comme le stipule la *Loi sur les langues officielles*. Ont d'abord été entendus les témoignages du président du Conseil du Trésor, du Commissaire et des porte-parole des associations de groupes minoritaires. Les 10 premières rencontres de 1991 ont toutes porté sur le même thème. Neuf organismes et ministères fédéraux se sont ainsi exprimés sur les conséquences du règlement proposé sur leurs activités, suivis de l'Alliance de la fonction publique canadienne et de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada, qui ont fait part des sentiments des fonctionnaires à cet égard. Le Comité a également entendu les représentants de l'Alberta Association of Municipal Districts and Counties, du regroupement Alliance for the Preservation of English et de l'association Canadian Parents for French. Enfin, le Comité a pris connaissance des comptes rendus du Conseil du Trésor et du Commissaire concernant la structure du règlement.

Le 7 mai, le Comité déposait un rapport très pondéré, contenant sept recommandations à l'intention du Sénat et de la Chambre des communes. Deux d'entre elles visaient à clarifier certains principes fondamentaux. Le Comité suggérait que le règlement prévoyant un certain nombre de « bureaux bilingues » dans les grands centres soit conforme aux dispositions de la *Charte* et de la *Loi sur les langues officielles*, et que les droits du public voyageur, actuellement reconnus en Ontario, au Québec et au Nouveau-Brunswick, continuent d'être garantis.

Les cinq autres recommandations prévoyaient l'élaboration d'un plan destiné à promouvoir l'exercice de ces droits. Le Comité a pressé le gouvernement de consulter les minorités de langue officielle sur les modalités de l'offre de services. Il a réclamé que les mesures

concernant l'offre active dans les deux langues soient appliquées, suggérant pour ce faire de recourir, dans la mesure du possible, aux nouvelles technologies. Enfin, le Comité a souhaité qu'on utilise davantage la presse minoritaire afin de satisfaire aux exigences de la Loi concernant l'épanouissement des minorités linguistiques. Il a conclu en invitant « les autorités compétentes à faire preuve d'un esprit de générosité à l'endroit des groupes linguistiques minoritaires et plus particulièrement des groupes peu nombreux et isolés ». À noter que deux députés libéraux, un député néo-démocrate et un député progressiste-conservateur ont manifesté leur dissidence à l'égard du rapport.

Le 3 octobre, le président du Conseil du Trésor, M. Gilles Loiselle, réagissait à la publication du rapport en déclarant qu'il était sensible à ses conclusions, tout en soulignant que la majorité des témoignages entendus par le Comité souscrivaient aux règlements, qualifiés de « raisonnables et équitables ». Le ministre a néanmoins refusé de se prononcer sur la première des deux recommandations « puisque la période de consultation du grand public prévue en vertu de la *Loi sur les langues officielles* [n'était] pas encore terminée ». (La longue période de consultation suivant la prépublication des propositions dans la *Gazette du Canada* – 30 jours de siège au Sénat *et* à la Chambre des communes – venait en fait à échéance le 20 novembre.) Le ministre a ensuite commenté le sens des autres propositions. Il a dit approuver l'utilisation des nouvelles technologies pour assurer la prestation des services pourvu que celles-ci soient appliquées « dans le respect du principe d'une offre de services de qualité comparable dans les deux langues officielles ». Il a aussi indiqué que la demande serait évaluée sérieusement de concert avec Statistique Canada. Le Conseil du Trésor, de son côté, étudiait des mesures visant à garantir l'offre active, selon les besoins. De même, les institutions fédérales avaient reçu un avis concernant l'usage des médias de langues officielles minoritaires. Enfin, le ministre a annoncé que des lignes directrices touchant le processus de consultation des communautés minoritaires seraient émises dès l'adoption du règlement.

À la suite des changements intervenus dans les règles parlementaires, un nouveau Comité des langues officielles de taille réduite, composé cette fois de huit représentants provenant tous de la Chambre des communes, a été mis sur pied le 25 mai 1991. Après une première rencontre organisationnelle, le nouveau comité s'est réuni le 11 juin pour examiner le *Rapport annuel 1990* du Commissariat aux langues officielles et faire ses adieux à M. D'Iberville Fortier dont le mandat venait à échéance dans les jours suivants.

Une nouvelle rencontre a eu lieu le 1er octobre afin de discuter des futures tâches du Comité, qui décida d'inviter le nouveau commissaire, M. Victor C. Goldbloom, à une réunion ultérieure fixée au 22 octobre. Dans son allocution d'ouverture, celui-ci a affirmé qu'il voulait faire prendre conscience aux Canadiens des bienfaits possibles « de rétablir et de consolider des relations interlinguistiques fondées sur le bon vouloir et le respect mutuel ». Monsieur Goldbloom a dit aussi souhaiter être en mesure d'informer la population sur les principaux éléments de la politique linguistique et de dissiper les mythes ainsi que les erreurs de fait qui ont si souvent entaché les débats sur la question.

Le Commissaire a également suggéré au Comité de chercher à obtenir l'avis d'autres organismes responsables de l'élaboration de la politique fédérale, notamment le Conseil du Trésor et le Secrétariat d'État. Enfin, il lui a proposé d'étudier le rendement de plusieurs ministères et organismes ayant fait l'objet d'une évaluation mitigée dans les rapports antérieurs du Commissariat.

Le service au public

Aucun État moderne n'échappe à la bureaucratie. En tant que contribuables, nous croyons que la fonction publique doit fournir à la population des services aussi efficaces que possible. Le principal critère servant à évaluer la qualité du service offert par le gouvernement fédéral est celui de la prestation de services dans les deux langues, là où le nombre le justifie.

Le lecteur trouvera à la Partie II notre appréciation de la capacité des institutions fédérales de répondre adéquatement aux « exigences de leur clientèle » en matière linguistique. Disons-le tout de suite, les nouvelles sont plutôt bonnes, bien que la courtoisie et la collaboration des fonctionnaires laissent encore à désirer. Comme l'indiquent nos évaluations de la Partie III, un grand nombre d'institutions fédérales ont pris à cœur le principe de l'offre active, se préparant avec tout le sérieux nécessaire à la mise en œuvre de la réglementation sur les communications avec le public et la prestation de services. S'il reste encore beaucoup à faire dans les domaines de la langue de travail et de la participation équitable, les progrès accomplis dans la prestation de services en français et en anglais sont honnêtes.

Le Conseil du Trésor

La Direction des langues officielles du Conseil du Trésor a connu l'an dernier des réductions de personnel de l'ordre de 20 p. 100. Néanmoins, le Conseil du Trésor aura eu à son actif, en 1991, plusieurs réalisations, dont voici les principales :

- Publication dans la *Gazette du Canada* de la réglementation sur les communications avec le public et la prestation de services.
- Examen des directives et des politiques relatives aux langues officielles à l'intention des institutions fédérales.
- Envoi aux institutions fédérales d'avis précisant leurs obligations linguistiques concernant les systèmes informatiques d'usage courant et généralisé, le recours aux médias de langues minoritaires et l'évaluation objective des exigences linguistiques des postes, au moment de la dotation.
- Diffusion d'une publication intitulée *Initiatives dans le domaine des langues officielles* et d'une brochure sur l'offre active en français et en anglais.

- Signature, avec les institutions fédérales, de 27 nouveaux protocoles d'entente précisant leurs obligations en matière linguistique (au total, 67 ententes de ce genre ont été conclues à ce jour).

- Tenue de nombreuses séances d'information et consultations partout au pays.

- Vérification de la qualité de la formation linguistique donnée par les fournisseurs privés des institutions fédérales ainsi que des dispositions administratives définies par celles-ci à l'intention des titulaires de postes bilingues qui ne répondent plus aux exigences requises.

Ces réalisations – en particulier la publication de la réglementation sur les communications avec le public et la prestation de services – n'ont rien de négligeable. Cependant, nous sommes préoccupés par la lenteur du Conseil du Trésor à réviser sa politique et à promouvoir le renouvellement des programmes touchant la langue de travail ainsi que la participation équitable. Il y a pourtant eu quelques signes encourageants. Certains éclaircissements promis de longue date ont été apportés, notamment quant à l'usage de la presse minoritaire et la désignation appropriée des postes. Et l'on s'est engagé à procéder dès l'an prochain à une révision plus approfondie de la politique linguistique.

Le Secrétariat d'État

L'une des principales tâches du Secrétariat d'État consiste à favoriser l'harmonie entre les deux groupes linguistiques. À cet égard, ses réalisations de l'année ont été appréciables :

- Renouvellement pour une autre période de trois ans de l'entente-cadre sur les langues officielles entre le Canada et les Territoires du Nord-Ouest.

- Soutien constant à de nombreux projets d'éducation en langue minoritaire dans toutes les régions du pays.

- Évaluation indépendante du Protocole d'ententes relatives à l'enseignement dans la langue de la minorité et à l'enseignement de la langue seconde.

- Certains progrès, quoique lents et modestes, dans la coordination des efforts visant à concrétiser l'engagement du gouvernement fédéral à favoriser l'épanouissement des minorités francophone et anglophone ainsi que la pleine reconnaissance et l'usage du français comme de l'anglais dans la société canadienne.

Ces réalisations témoignent de ce qu'il est possible d'accomplir par un travail consciencieux. Mais pour produire de beaux fruits, il faut faire plus que de simplement remuer une terre souvent rendue stérile par l'indifférence et la méfiance linguistiques. Pour l'instant, il nous est impossible d'affirmer que le Secrétariat d'État a tout mis en œuvre pour sensibiliser les Canadiens à la question linguistique et faciliter la bonne entente entre eux. À l'évidence, il

est indispensable d'étendre la portée des programmes de communication et de favoriser toute occasion de dialogue entre les deux groupes linguistiques. Il faut en particulier mettre l'accent sur les mesures qui leur permettent d'avoir des échanges plus fructueux. Le budget du Ministère consacré aux programmes d'échange, qui totalisait 1,4 million de dollars en 1990-1991, est par trop modeste. Il faut donner aux Canadiens, et aux jeunes en particulier, un plus grand choix d'occasions de se rencontrer au sein de leurs collectivités, dans leurs provinces et dans diverses régions de ce vaste pays. Il leur faut être en mesure de juger par eux-mêmes de ce qui les distingue, mais surtout de ce qui les rapproche. Le Secrétariat d'État devrait jouer un rôle plus déterminant à cet égard et prévoir un ensemble de mécanismes qui permettront aux Canadiens de mieux se connaître. (On trouvera au chapitre 3 de cette section un examen détaillé des programmes et des politiques linguistiques du gouvernement fédéral.)

Le coût des programmes

Il est tout à fait normal, surtout en période économique difficile, que les Canadiens remettent en question certaines dépenses gouvernementales. Et les frais qu'entraîne la gestion bilingue de nos institutions ne doivent pas échapper à un tel examen.

Au tableau A.1 de ce rapport, on trouvera réparties en deux grandes catégories les dépenses affectées aux programmes des langues officielles. Dans la première, ces dépenses totalisent quelque 319 millions de dollars, dont 254 millions sont octroyés aux provinces pour assurer l'enseignement du français ou de l'anglais langues secondes et langues de la minorité, afin d'appuyer plus de 300 organismes et institutions représentant les communautés minoritaires de langue officielle ainsi que pour obtenir la collaboration du gouvernement fédéral ainsi que des gouvernements provinciaux et territoriaux pour l'établissement de services sociaux, juridiques et de santé en français et en anglais. À titre de comparaison, signalons qu'en 1989-1990 le gouvernement fédéral a affecté à l'enseignement postsecondaire au Canada plus de 7,2 milliards de dollars; le volet des langues officielles accapare moins de 4 p. 100 de ce total.

Les 29 millions de dollars que la Commission de la fonction publique verse à la formation linguistique suscitent parfois des commentaires défavorables. Comparée aux 300 millions consacrés par la fonction publique à la formation générale et pratique de tous ses employés, cette somme est relativement modeste.

Qu'en est-il de la justification des dépenses ? Il n'existe aucune réponse toute faite à cet égard, pas plus qu'il n'est possible de déterminer parfaitement l'équilibre coûts-avantages des programmes d'expansion régionale, de maintien des Forces canadiennes ou de prêts aux étudiants. L'utilité des dépenses en matière linguistique doit être évaluée à la lumière de ce que nous, comme membres d'une société responsable, souhaitons accomplir pour favoriser la compréhension et garantir l'égalité des chances pour tous.

Les dépenses doivent être limitées au minimum. Nous avons régulièrement soulevé la question de l'efficacité de la formation linguistique. Et nous nous sommes interrogés sur les coûts sans cesse croissants de la traduction. Le Vérificateur général a fait un certain nombre de recommandations en vue d'améliorer l'efficacité de la traduction. Enfin, d'année en année, nous avons plaidé en faveur d'une réduction sélective des primes de bilinguisme, qui coûtent annuellement quelque 50 millions au Trésor fédéral. Il est donc possible de réaliser d'autres économies. La prestation de services dans les deux langues officielles, lorsque la concentration de la population canadienne l'exige, coûte environ 3 $ pour chaque mille dollars des dépenses fédérales, soit moins du tiers de 1 p. 100. Nous affirmons que c'est là un prix très raisonnable pour une nation soucieuse de traiter avec respect sa population.

Les différences et les distances, le climat et les inégalités, voilà autant de facteurs qui font du Canada un pays difficile à garder uni. Et il y a un prix à payer pour tous. Mais les Canadiens attachent à l'unité nationale un prix beaucoup plus élevé que la somme de ces coûts. La grandeur de notre pays vaut bien le prix de son unité.

2. Les droits linguistiques

En 1991, aucun arrêt faisant jurisprudence en matière de droits linguistiques n'a été rendu. Mais, à divers titres, ces droits ont fait l'objet de nombreuses causes plaidées devant les tribunaux de toutes les régions du pays. Dans les pages qui suivent, nous décrivons les victoires obtenues ainsi que les revers (que nous espérons temporaires) qu'ont connus ces causes au cours de l'année. On trouvera à la Partie II, chapitre 1, l'analyse des actions en justice entreprises ou poursuivies en 1991 en vertu de la Partie X de la *Loi sur les langues officielles*.

Le droit à l'enseignement dans la langue de la minorité

Dans notre *Rapport annuel 1990*, nous analysions en détail l'arrêt historique prononcé par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Mahé et al.* (Alberta). Le tribunal déterminait enfin, par un jugement faisant autorité, la portée des garanties énoncées à l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés* en matière d'enseignement dans la langue minoritaire.

Les principes édictés dans le jugement *Mahé et al.* s'appliquent à l'ensemble des provinces et des territoires du Canada. En 1991, les répercussions de cet arrêt se sont fait sentir en Saskatchewan, au Manitoba et aussi en Alberta, dans le cas inusité de l'école de la base militaire de Cold Lake administrée par le gouvernement fédéral.

a) En Saskatchewan, une coalition d'individus et de groupes francophones ayant contesté certaines dispositions de la loi et des règlements scolaires de la province, soutenant qu'elles étaient incompatibles avec l'article 23 de la *Charte*, le procès de la *Commission des écoles fransaskoises et al.* c. le *Gouvernement de la Saskatchewan* eut lieu en 1988. Les demandeurs réclamaient que ces dispositions soient déclarées nulles et non avenues parce qu'elles ne donnaient pas à la minorité francophone le droit à l'instruction, à des établissements distincts et à la gestion de ces écoles. Le juge de première instance a fait droit à certaines des demandes de la coalition, notamment pour les motifs susmentionnés, mais a rejeté d'autres demandes.

   Ce jugement a soulevé le mécontentement des deux parties, car s'il reconnaissait les droits revendiqués par les demandeurs, l'arrêt ne leur offrait aucun recours. Ainsi, un appel et un contre-appel ont été déposés auprès de la Cour d'appel de la Saskatchewan. Après une longue période de négociations, les parties sont parvenues à un règlement touchant la plupart des questions en litige, la Cour suprême s'étant prononcée dans l'intervalle sur l'affaire *Mahé et al.*

   Une question restait toutefois en suspens : les demandeurs réclamaient toujours une ordonnance qui obligerait le gouvernement à adopter des lois compatibles avec l'article 23 de la *Charte*. Ils soutenaient en effet que l'article 23 garantissait à la minorité non seulement le droit à l'instruction, à des établissements distincts et à la gestion des écoles, mais aussi le recours à des lois provinciales régissant les programmes d'enseignement, les écoles, les administrateurs scolaires et les questions administratives. La Cour d'appel de la Saskatchewan a préféré ne pas se prononcer sur la question,

qui relevait non pas de sa compétence en appel mais de sa compétence de première instance; elle affirmait que la question n'était pas urgente et qu'il convenait, en raison de sa complexité, de soumettre l'ensemble de la preuve à l'examen détaillé et au jugement d'un tribunal de première instance avant d'être revue par la Cour d'appel.

Les demandeurs ont alors voulu en appeler à la Cour suprême du Canada de cette décision plutôt prudente, mais le tribunal a refusé l'autorisation d'appel sans fournir de motifs. On ne sait toujours pas, par conséquent, si l'article 23 de la *Charte* impose aux gouvernements et aux assemblées législatives provinciales l'obligation d'adopter des lois garantissant les droits qu'il confère.

b) Au Manitoba, où une action semblable a été entreprise en 1988 devant un tribunal de première instance, le gouvernement a choisi de renvoyer directement la question à la Cour d'appel de la province. Le renvoi a été entendu à l'hiver 1989, le Commissaire ayant obtenu l'autorisation d'intervenir. La Cour a rendu son avis consultatif en février 1990. Comme nous l'avons signalé dans le rapport annuel de l'an dernier, la majorité des juges ont rejeté les arguments les plus courants touchant le contrôle et la gestion des écoles. Cependant, le tribunal ayant reconnu le statut de partie à la Fédération provinciale des comités de parents du Manitoba, celle-ci a pu maintenir son droit d'appel et déposer un avis d'appel auprès de la Cour suprême du Canada.

L'arrêt *Mahé* a eu pour effet de renverser l'avis de la Cour d'appel du Manitoba. Les parties ont alors entrepris des pourparlers et chargé un spécialiste de l'extérieur, M. Edgar Gallant, d'examiner les moyens de donner suite au jugement *Mahé* dans la province et de faire rapport à cet égard. Aux dernières nouvelles, le gouvernement serait enclin à accepter les recommandations de M. Gallant quant à l'établissement d'un mécanisme visant à assurer l'administration de l'enseignement en langue française à l'échelle de la province. Par conséquent, l'appel interjeté devant la Cour suprême du Canada a été abandonné.

c) Un groupe de parents francophones de la base des Forces canadiennes de Cold Lake, en Alberta, s'est plaint au Commissaire du fait que les services scolaires fournis par les autorités du district scolaire de Medley ne répondaient pas aux besoins linguistiques de leurs enfants. Ces parents ont entrepris parallèlement une action judiciaire devant la Cour fédérale, division de première instance, à laquelle ils demandaient d'ordonner aux autorités militaires de fournir un enseignement conforme par le type et la qualité aux exigences de l'article 23 de la *Charte*.

Le différend a fait l'objet d'un règlement à l'amiable, les parties ayant accepté un jugement convenu. L'entente accorde aux élèves francophones un enseignement en langue française et des locaux jugés acceptables par les parents. Elle prévoit également que l'effectif de l'école comprendra tous les élèves dont les parents peuvent exercer les droits conférés par l'article 23, ou qui ont été inscrits à un programme de français au cours de l'année scolaire précédente. Nous suivons de près cette affaire afin de nous assurer que les autorités militaires s'acquittent convenablement des

obligations qu'elles ont assumées. Comme les services scolaires sont fournis à l'heure actuelle – et pour un certain temps encore – par le ministère de la Défense nationale, ils tombent en effet sous le coup de la *Loi sur les langues officielles*.

Décrets et documents similaires au Manitoba et au Québec

En 1990, le gouvernement du Manitoba et la Société franco-manitobaine ont demandé à la Cour suprême du Canada de se prononcer sur un point de droit, à savoir dans quelle mesure, aux termes de l'article 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, les décrets pris par le gouvernement doivent êtres publiés en français et en anglais.

Le tribunal s'est penché sur l'affaire en octobre 1991. Il s'agissait de déterminer si l'article 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* exigeait la publication bilingue des textes suivants : 1) les décrets du gouvernement du Manitoba; 2) les instruments ou les documents publiés en annexe aux décrets ou auxquels il est fait allusion dans ceux-ci; 3) les instruments ou les documents incorporés par renvoi aux textes de loi. Enfin, on demandait si la période de validité temporaire, attribuée par décret en 1985 aux lois du Manitoba dont on ordonnait la traduction et la réadoption, pouvait être élargie de façon à inclure les décrets, les instruments et les documents en question. Les procureurs généraux du Canada, du Québec et du Manitoba ont plaidé en faveur d'une interprétation étroite de l'article 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, soutenant que seuls les documents de nature « législative » ou « normative » devraient être imprimés et publiés dans les deux langues. La Société franco-manitobaine et Alliance Québec, quant à eux, ont réclamé un critère plus large : il faudrait traduire tous les documents touchant le public. Le tribunal a réservé sa décision, qui sera sans doute rendue en 1992*.

La Cour suprême du Canada entendait parallèlement une autre affaire du même genre. Le différend opposant le *Procureur général du Québec* à *Sinclair et aux villes de Rouyn et Noranda* concernait la validité des lettres patentes et documents connexes, rédigés exclusivement en français, qui avaient donné lieu à la fusion des deux municipalités. La Cour d'appel du Québec avait annulé les documents en question et la fusion elle-même, statuant qu'en vertu de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, ces documents devaient être publiés en français et en anglais. L'affaire a mis en cause les mêmes parties et à peu près les mêmes arguments que celle du Manitoba, et une décision est également attendue au cours de l'année qui vient.

* La Cour a rendu son arrêt le 23 janvier 1992, moins de quatre mois après avoir entendu les débats. Elle a statué que l'article 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* ne s'applique qu'aux décrets « de nature législative ». Par ailleurs, l'exigence du bilinguisme de l'article 23 s'applique aux documents incorporés par renvoi aux textes de loi, pourvu que certains critères soient respectés. Si des documents qui ne proviennent pas du gouvernement du Manitoba ne sont pas traduits, ce dernier devra le justifier par un argument de bonne foi. Le tribunal a accordé au Manitoba un sursis de trois mois pour lui permettre de traduire tous les documents unilingues qui auraient dû être bilingues aux termes du jugement; les parties devront s'entendre par la suite pour un nouveau prolongement. Tous les documents ainsi traduits acquièrent une validité rétroactive. Nous présenterons une analyse plus détaillée du jugement de la Cour dans le rapport annuel de l'an prochain.

Les langues officielles et le *Code criminel*

Québec

Au printemps 1991, deux décisions rendues par la Cour supérieure du Québec ont donné lieu à une importante divergence d'opinion. En effet, deux juges en sont arrivés à des conclusions opposées touchant la constitutionnalité de l'alinéa 530(1)(e) du *Code criminel*, lequel confère à tout accusé le droit aux services d'un procureur à charge qui parle sa langue.

Les deux affaires mettaient en cause 44 personnes accusées à la suite des événements survenus à Oka, au Québec, pendant l'été 1990. Malgré leur importance, ces événements n'étaient pas reliés aux questions linguistiques et constitutionnelles soulevées de façon préliminaire dans les deux litiges. Chacun des juges a dû trancher dès le départ entre les demandes contraires des accusés et des procureurs de la poursuite du Québec quant aux modalités du procès. Les accusés maintenaient leur droit, aux termes du *Code criminel*, d'être poursuivis par des procureurs parlant leur langue (l'anglais) et par conséquent, de subir leur procès en anglais. Quant aux procureurs, ils affirmaient exercer un droit supérieur conféré par l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. D'après cet article, toute personne peut employer le français ou l'anglais devant les tribunaux du Québec : les procureurs réclamaient donc en leur nom personnel les mêmes droits que tout autre intervenant dans une action judiciaire, qu'il s'agisse de l'accusé, des témoins ou du juge. Les procureurs ont soutenu que l'article 133, parce qu'il fait partie de la loi suprême du pays, l'emporte nécessairement sur une simple disposition légale comme l'alinéa 530(1)(e) du *Code criminel*.

Le juge Greenberg, qui s'est prononcé le premier sur la question, a été convaincu par les arguments des procureurs de la prépondérance des droits linguistiques conférés par l'article 133. Selon lui, il ne pouvait donc faire autrement que de déclarer inopérant au Québec l'alinéa 530(1)(e) du *Code criminel*.

Dans le second procès, cependant, le juge Tannenbaum a estimé que l'accusé a le droit prépondérant d'avoir un procureur qui parle la même langue officielle que lui; le droit constitutionnel dont jouissent les procureurs à titre personnel doit être interprété en tenant compte de cette prépondérance.

Ces deux jugements contradictoires font maintenant l'objet d'un appel à la Cour d'appel du Québec et nous pensons que l'affaire finira par être soumise à la Cour suprême du Canada.

Une question fort semblable s'est posée dans une autre affaire criminelle portée en appel devant la Cour supérieure du Québec. Dans l'affaire *Cotton* c. *la reine*, l'accusation était fondée sur un document juridique fait sous serment qui se lisait exclusivement en français, même dans les parties imprimées d'avance. Le juge de première instance avait rejeté ce document parce qu'il contrevenait au paragraphe 841(3) du *Code criminel*, lequel exige que les parties pré-imprimées des formulaires officiels soient bilingues. La Couronne a interjeté

appel en soutenant, notamment, que l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* autorise l'emploi de l'une ou l'autre langue dans tout acte de procédure émis par un tribunal québécois ou qui lui est soumis; pour cette raison, le bilinguisme complet ou partiel des formulaires ne serait pas nécessaire.

Pour assurer la compatibilité avec un principe constitutionnel supérieur, il a donc fallu réduire la portée du paragraphe 841(3) du *Code criminel*. Cette décision du juge a été éclairée par une autre disposition du *Code criminel* : selon l'article 504, certains documents de la cour peuvent être valides sans prendre la forme d'imprimés officiels, à condition de comporter tous les renseignements nécessaires. Ainsi, l'intention du Parlement d'élargir par une loi les droits linguistiques des individus accusés d'une infraction criminelle s'est heurtée une fois de plus, au Québec, à un droit consacré par la Constitution; d'après la jurisprudence, ce droit constitutionnel a été conféré en vue de mettre sur un pied d'égalité tous ceux qui prennent la parole devant un tribunal ou qui émettent un acte de procédure. L'affaire pourrait être portée devant un tribunal supérieur.

Ontario

Depuis quelques années, l'Ontario fait des progrès remarquables en matière linguistique. Ainsi, devant les tribunaux criminels de la province, on a entrepris de faire du français une langue pleinement acceptée au même titre que l'anglais. Aujourd'hui, partout dans la province et non plus dans les seules régions désignées, l'accusé peut exiger un procès dans la langue officielle de son choix. De même, on lui reconnaît à l'échelle de la province le droit à un jury bilingue; en pratique toutefois, il est encore difficile, dans certaines régions, de réunir un jury de 12 hommes et femmes capables de parler les deux langues.

Deux litiges ont illustré les moyens de résoudre de tels problèmes pratiques et l'importance accordée par les tribunaux ontariens aux droits linguistiques nouvellement élargis. Dans l'affaire ***Belleu*** c. ***la reine***, l'acte d'accusation dressé contre un francophone avait été rédigé uniquement en anglais. Irrité par la fréquence de cas semblables où les droits de l'accusé se trouvaient niés, le juge a sommairement acquitté M. Belleu, voulant ainsi faire comprendre aux autorités de la Couronne que de tels abus ne seront pas tolérés. Cependant, dans une autre cause, ***Joanna*** c. ***la reine***, le juge a refusé d'acquitter l'accusé même si les documents pertinents n'existaient pas en français; il s'est contenté de corriger la situation en ordonnant qu'on les traduise.

Manitoba

D'après l'article 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* (l'équivalent de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*), les accusés ont le droit de subir leur procès en français au Manitoba. Mais, en l'absence de juges capables de diriger les audiences en français, l'accusé

dans l'affaire *Allain* c. *la reine* a dû attendre son procès plus d'un an. Il a donc invoqué le droit d'être jugé dans un délai raisonnable (paragraphe 11(b) de la *Charte canadienne des droits et libertés*) et le juge a ordonné la suspension de la poursuite, entraînant de ce fait la libération de l'accusé. Cette décision n'avait sans doute rien de surprenant étant donné l'incidence de la célèbre affaire *Askov* portant sur les délais déraisonnables; mais en plaçant au même rang le droit légal d'être rapidement jugé et le droit d'être jugé dans sa propre langue officielle, le juge a montré à quel point les magistrats sont disposés à prendre au sérieux les violations des droits linguistiques.

Colombie-Britannique

Dans l'affaire *Beaulac* c. *la reine*, l'accusé a voulu exercer le droit conféré par l'article 530 du *Code criminel* d'être jugé par un juge et un jury parlant les deux langues officielles. Ce droit n'étant entré en vigueur en Colombie-Britannique qu'après le renvoi au procès de l'accusé, il dépendait de la Cour de l'accorder ou non. Tenant compte du fait que l'accusé avait déjà subi une bonne partie d'un premier procès au cours duquel il avait paru capable de se débrouiller en anglais sans interprète (ce procès avait été déclaré nul), le juge a exercé son pouvoir discrétionnaire de lui refuser un juge et un jury bilingues pour le nouveau procès. Dans l'exposé de ses motifs, le juge a noté qu'il serait difficile d'organiser un tel procès en Colombie-Britannique en raison des caractéristiques démographiques de la province. Toutefois, il a indiqué que si les faits avaient été différents, il aurait pu exercer dans l'autre sens son pouvoir discrétionnaire.

En revanche, dans l'affaire *Rivest* c. *la reine*, entendue vers la fin de l'année, la Cour d'appel de la Colombie-Britannique a reconnu à l'accusé le droit d'être jugé par un juge et un jury bilingues. Le juge de première instance, en exerçant son pouvoir discrétionnaire, avait refusé la demande de l'accusé en invoquant au premier chef les coûts supplémentaires qu'elle imposerait à la Couronne : traduction des transcriptions officielles et hébergement des jurés bilingues venus de l'extérieur de la ville. La Cour d'appel, pour sa part, était d'avis que le fait pour un accusé de comprendre pleinement son procès avait une valeur inhérente qui justifiait largement les coûts engagés.

C'est en septembre qu'on a entendu la cause *Perrier* c. *la reine*, première affaire entendue en Colombie-Britannique par un juge et un jury bilingues.

Île-du-Prince-Édouard

Le droit d'être jugé par un juge et un jury bilingues est en vigueur à l'Île-du-Prince-Édouard depuis le 1er janvier 1990, mais la Cour suprême de la province n'a acquis la capacité d'entendre de tels procès qu'en juillet 1991, au moment où le juge Armand Desroches devenait le seul juge bilingue du tribunal. Le premier de ces procès, l'affaire *Ducheneau* c. *la reine*, a eu lieu dans le courant de l'année.

Autres événements

Le Nouveau-Brunswick, province la plus bilingue du Canada du point de vue juridique et constitutionnel, est le chef de file incontesté en matière de progrès des droits linguistiques au sein de l'appareil judiciaire. Depuis 1985, tous les tribunaux civils et criminels de la province peuvent entendre les procès en français, en anglais ou dans les deux langues : en juin, la province a élargi ce droit à ses quelque 60 tribunaux administratifs. Compte tenu du rôle de plus en plus significatif joué par ces tribunaux dans la vie sociale et économique des citoyens, cet élargissement du droit d'être entendu dans les deux langues officielles revêt une importance considérable.

L'année 1991 a marqué le 10e anniversaire du Projet national de l'administration de la justice dans les deux langues officielles. Ce projet est né en 1981 lorsque les gouvernements et les juristes ont constaté que l'élargissement des droits linguistiques, prévu dans divers textes législatifs et systèmes judiciaires provinciaux, ne pourrait s'actualiser que si l'on assurait la disponibilité des instruments juridiques de base : services d'interprétation, documentation juridique et lexiques.

Ce projet a été formé par 12 organismes pionniers comprenant, notamment, les ministères fédéraux du Secrétariat d'État et de la Justice, les gouvernements de l'Ontario, du Manitoba et du Nouveau-Brunswick, le Barreau de chacune de ces provinces ainsi que les universités d'Ottawa et de Moncton.

Le financement du projet devait être assuré au premier chef par le Secrétariat d'État. Son objectif premier consistait à rendre la *common law* accessible et applicable en français malgré son enracinement dans la tradition anglaise ainsi qu'à assurer la traduction en un français uniforme et cohérent des textes de loi anglais. Le Projet national de l'administration de la justice a créé ou soutenu cinq instituts, chargés d'une multitude de projets sans lesquels l'administration bilingue de la justice n'aurait aucune efficacité; il s'agit du Centre de traduction et de terminologie juridiques de Moncton, du Centre de référence de la documentation juridique de langue française en matière de *common law* à Ottawa, du Centre de traduction et de documentation juridiques d'Ottawa, du Centre de recherche en droit privé et comparé du Québec ainsi que de l'Institut Joseph-Dubuc de Saint-Boniface (Manitoba). Depuis dix ans, ces organismes ont fait paraître une abondante documentation de grande qualité : dictionnaires, glossaires, bulletins de terminologie, bibliographies, listes de personnes-ressources et traductions de textes essentiels.

3. a) Politiques et programmes – Les organismes centraux

Dans le présent chapitre, nous examinons les politiques et les programmes, internes et externes, élaborés et administrés par le gouvernement fédéral pour l'application de la *Loi sur les langues officielles*. Le Conseil du Trésor et le Secrétariat d'État sont les deux organismes fédéraux qui jouent un rôle clé dans ce domaine.

Les programmes internes

Dans leurs activités de tous les jours, les institutions fédérales sont responsables de l'administration de leur programme interne des langues officielles qui comprend notamment le service au public, la langue de travail, la participation équitable des deux groupes linguistiques et l'administration générale du programme. Le mandat des organismes centraux, en particulier du Conseil du Trésor, est de définir la politique gouvernementale dans ces domaines ainsi que dans des secteurs connexes et de veiller à l'application de la Loi au sein de l'appareil fédéral en général.

Tel qu'il est stipulé dans la Loi, le Conseil du Trésor est responsable de l'élaboration et de la coordination générales des politiques et des programmes internes, de la surveillance de leur application et de l'évaluation de leur efficacité ainsi que de la publication des renseignements pertinents aux employés fédéraux et au public.

Quant aux deux autres organismes centraux, le Conseil privé et la Commission de la fonction publique, ils ne sont pas cités dans la Loi, mais ils n'ont pas pour autant un rôle négligeable : le premier émet les grands signaux et fournit les orientations générales; le second occupe une place importante pour tout ce qui touche l'application du principe du mérite, le recrutement ainsi que la formation professionnelle.

Enfin, le Secrétariat d'État, en plus d'administrer les programmes « externes » des langues officielles (relatifs aux communautés minoritaires de langue officielle, à l'enseignement des langues, à la promotion des langues officielles dans la société canadienne, etc.), joue un rôle important d'appui aux programmes internes par l'entremise de son Bureau de la traduction.

Le Conseil du Trésor

Dans le troisième rapport annuel sur les langues officielles du Conseil du Trésor, M. Gilles Loiselle, le président, déclare : « Il peut y avoir une note discordante ici et là, mais les Canadiens peuvent être fiers d'une fonction publique où la langue, plutôt que d'être une barrière, devient progressivement un pont. » Le portrait qu'on y dresse de la fonction publique ne manque pas en effet de souligner la poursuite des progrès dans la réalisation des objectifs du programme. Ces progrès sont certes évidents pour le service au public, mais ils le sont beaucoup moins en ce qui concerne la langue de travail et certains secteurs de la

participation équitable. Il est à espérer que les prochains rapports décrivent aussi la situation linguistique dans les sociétés d'État, sociétés dont le Conseil du Trésor est également responsable, aux termes de la *Loi sur les langues officielles*.

Quant au Conseil du Trésor, ses efforts ont finalement porté fruit en 1991, le gouvernement ayant adopté la version finale du règlement sur les communications avec le public et la prestation de services (voir ci-dessous). Il faut également signaler que le Conseil du Trésor :

- a publié des lettres clarifiant les obligations des institutions fédérales dans trois domaines, soit l'application des articles 11 et 30 pour l'utilisation de la presse minoritaire, l'utilisation des systèmes informatiques d'usage courant ainsi que le respect de l'article 91 et du critère d'objectivité des exigences linguistiques lors du recrutement. Les clarifications touchant les articles 11, 30 et 91 sont particulièrement bienvenues car ces nouvelles dispositions, n'ayant fait l'objet d'aucune interprétation officielle jusqu'à présent, étaient la source de nombreuses difficultés;

- a commencé l'élaboration d'une série de directives et mis en place un système informatique afin de faciliter la mise en œuvre du règlement[1] – l'efficacité de ce dernier dépendra en effet pour beaucoup de la promptitude de telles mesures;

- a signé 27 protocoles d'entente en 1991 (67 en tout depuis le début de l'exercice en 1986) et reçu 37 rapports découlant des protocoles signés antérieurement. Malgré des retards importants sur les échéances, ces protocoles devraient permettre une meilleure délégation des pouvoirs et inviter à une plus grande responsabilité dans la reddition des comptes;

- n'a encore conclu aucun « accord », équivalent pour les sociétés d'État des protocoles d'entente, alors que ce sont justement ces sociétés qui devraient avoir des responsabilités mieux définies et une idée plus juste de leur obligation de rendre compte;

- a attribué, pour la troisième année de suite, une aide financière aux sociétés d'État en vertu de l'article 108 de la Loi. Ces crédits sont octroyés pour des améliorations touchant la langue de travail (le budget global prévu est de 18 millions de dollars sur quatre ans);

- a réduit son programme de vérification à la suite d'une compression du personnel et a l'intention de s'en remettre aux vérifications internes des institutions. Quels que soient les moyens utilisés, il est essentiel que cette fonction, attribuée spécifiquement au Conseil du Trésor par la Loi, soit exercée avec rigueur et que les résultats de ces vérifications soient validés par le Conseil;

[1] Une version « vulgarisée » devrait paraître au cours de l'année.

- a tenu un symposium sur le thème « Les années 90 : un défi à relever » au cours duquel différents aspects du programme ont été examinés à la lumière des réorientations de la fonction publique. Il s'agissait là non seulement d'une occasion de faire le point à l'aube d'un virage administratif, mais surtout d'insuffler un nouveau dynamisme à la communauté de langue officielle;

- a publié, à l'intention des employés fédéraux, une bande dessinée humoristique sur l'offre active bilingue afin de les inciter à « Servir avec brio » le public des deux groupes linguistiques. Cet élément crucial du programme linguistique avait en effet besoin d'être renforcé.

En 1992, le Conseil du Trésor consacrera donc son énergie à la mise en œuvre efficace de la nouvelle réglementation et, si l'on en croit certains préparatifs, à l'amélioration de la situation de la langue de travail.

Le règlement

Le règlement sur les communications avec le public et la prestation de services a été adopté le 16 décembre. Belle conclusion, donc, pour une année remplie de consultations, de discussions, de périodes de réflexion et de recommandations. Le projet de règlement a d'ailleurs fait l'objet de quelques modifications; certaines d'entre elles constituent un élargissement des droits linguistiques des Canadiens de langue officielle minoritaire, d'autres, une limitation.

D'une part, on peut signaler notamment la légère augmentation du nombre de bureaux bilingues à Montréal et à Toronto; l'ajout des services de la Commission de la fonction publique et de tous ceux du ministère du Revenu (Impôt) aux services-clés; l'assurance que les droits accordés aujourd'hui aux voyageurs de l'Ontario, du Québec et du Nouveau-Brunswick seront garantis pour l'avenir; enfin, une certaine amélioration des services aux passagers aériens.

D'autre part, on note une diminution des services offerts dans les localités de moins de 200 personnes de langue officielle minoritaire; une légère réduction des services offerts par les bureaux d'immigration; l'imposition de la mesure de la demande pour les services de recherche et de sauvetage dans une grande partie du pays, alors qu'il était initialement prévu qu'ils seraient offerts partout dans les deux langues en raison de leur incidence sur la sécurité du public; enfin, le prolongement à deux ans du délai d'entrée en vigueur du règlement dans les cas de mesure de la demande et à trois ans pour les concessionnaires des gares et des aéroports.

Nous avons, bien sûr, été tentés de faire le bilan de ces modifications, sans réussir toutefois à en départager les avantages et les inconvénients : d'une part, certaines règles applicables à Toronto ou à Montréal ont été élargies et, d'autre part, des services aussi cruciaux que la recherche et le sauvetage ont été soumis à la mesure de la demande. Reste que l'essentiel est de disposer enfin de critères généralement raisonnables et équitables de la demande importante.

Les exigences linguistiques

Comme on le voit d'après le tableau I.1, la stabilité de l'effectif de la fonction publique (0,7 p. 100 d'écart en deux ans) s'accompagne d'un maintien des proportions des quatre types linguistiques de postes, avec toutefois un léger recul pour les postes « français essentiel » et une faible avance pour les postes « anglais essentiel ».

Tableau I.1

Exigences linguistiques des postes, 1989, 1990 et 1991

Postes	1989	1990	1991
Bilingues	61 741	62 080	62 333
	(29,4 %)	(29,2 %)	(29,4 %)
Français essentiel	14 021	13 816	13 528
	(6,7 %)	(6,5 %)	(6,4 %)
Anglais essentiel	123 117	124 911	124 579
	(58,5 %)	(58,8 %)	(58,8 %)
Réversibles	11 415	11 780	11 339
	(5,4 %)	(5,5 %)	(5,4 %)
Total	**210 294**	**212 587**	**211 779**

Source : Système d'information sur les langues officielles, Conseil du Trésor.

Avec la mise en vigueur du règlement sur les communications avec le public et la prestation de services, on devrait s'attendre cependant à une augmentation progressive du nombre de postes bilingues – de 1 500 à 3 000 selon les déclarations du président du Conseil du Trésor.

Les postes bilingues

On a souvent entendu dire, surtout en 1991, que le nombre de postes bilingues dans la fonction publique était exagérément élevé. Même si les motifs d'un tel jugement tiennent parfois davantage à une opposition systématique au programme des langues officielles ou à une sourde crainte du changement qu'à un examen objectif des faits, nous avons voulu comparer la proportion de postes bilingues à celle de la population minoritaire dans les grandes régions du pays, afin d'évaluer le bien-fondé de cette affirmation.

Comme le montre le tableau I.2, la situation est fort différente d'une région à l'autre. Dans l'Ouest, où l'on s'est souvent indigné devant une soi-disant prolifération de postes

bilingues, on constate que leur proportion suit en fait d'assez près celle de la population minoritaire. En Ontario ainsi que dans l'est et le nord du pays, la situation est également assez équilibrée. Il en est autrement à l'Île-du-Prince-Édouard, où l'écart est dû à la présence à Charlottetown de l'administration centrale du ministère des Anciens combattants.

La situation de la région de la capitale nationale est évidemment unique. Dans ce territoire situé à la fois en Ontario et au Québec, on trouve, d'une part, une forte population de langue officielle minoritaire et, d'autre part, les administrations centrales de la quasi-totalité des ministères. Rien d'étonnant, par conséquent, à ce que plus de la moitié des postes y soient désignés bilingues. Outre la nécessité d'offrir un service au public quelquefois au-delà même de la région de la capitale nationale, tant au simple citoyen qu'aux gouvernements provinciaux, il faut compter avec les besoins relatifs au milieu de travail : communications avec les bureaux régionaux, avec les divers secteurs de l'organisme et aussi avec les autres organismes.

Tableau I.2

Population de langue officielle minoritaire* et postes bilingues

Province	Population		Postes bilingues	
		(En %)		(En %)
Colombie-Britannique	41 300	1,4	440	2,2
Alberta	49 200	2,1	400	3,1
Saskatchewan	20 500	2,1	190	3,3
Manitoba	46 700	4,5	600	6,3
OUEST	**157 700**	**2,2**	**1 630**	**3,4**
Ontario moins RCN	348 000	4,2	2 700	7,6
RCN**	289 400	35,0	38 000	55,8
Québec moins RCN	827 800	13,2	15 750	53,7
Nouveau-Brunswick	234 700	33,4	2 700	38,7
Île-du-Prince-Édouard	5 000	4,0	440	23,6
Nouvelle-Écosse	33 000	3,8	830	6,4
Terre-Neuve	2 200	0,4	75	1,4
EST	**274 900**	**12,2**	**4 045**	**14,9**
Yukon et T. N. -O.	1 900	2,6	35	2,0

* Première langue officielle parlée

** Francophones

Source : Système d'information sur les langues officielles, Conseil du Trésor.

Au Québec (en excluant la région de la capitale nationale), la situation est tout autre. Là aussi, la proportion de postes bilingues dépasse les 50 p. 100 – et elle ne fait que croître; mais, dans ce cas, une telle abondance ne saurait se justifier ni par l'importance numérique de la minorité (13,2 p. 100), ni par la présence massive des administrations centrales des ministères.

Quelles raisons peuvent donc expliquer cet excès ? La tendance serait-elle à désigner bilingue tout poste dont le titulaire se trouve à être bilingue ? Notre situation en Amérique du Nord entraînerait-elle un besoin si généralisé de la connaissance de l'anglais ? Ce nombre de postes bilingues s'expliquerait-il par la multiplicité des points de services bilingues ? La prime de bilinguisme y est-elle pour quelque chose ?

Force est bien d'envisager certaines de ces hypothèses, au moins partiellement, si l'on veut expliquer un déséquilibre qui pourrait finir par donner raison à ceux qui avancent que la fonction publique souffre de *bilinguite*.

Afin de mieux évaluer cette prolifération de postes bilingues au Québec, nous avons comparé la situation de la ville de Québec avec celle d'autres villes canadiennes qui ne sont pas situées dans une région bilingue pour ce qui est de la langue de travail et dont la minorité de langue officielle est de même importance – soit par le nombre (13 000 personnes), soit par le pourcentage (2,2 p. 100). On constate ainsi que Québec compte 41,8 p. 100 de postes bilingues, soit de 6 à 16 fois plus que les autres villes. Quelles raisons objectives, quels motifs bien fondés pourraient expliquer l'écart qui sépare ces situations comparables ?

Tableau I.3

Minorités de langue officielle et postes bilingues dans certaines villes

Ville	Population totale	Minorités		Postes bilingues	
			(En %)		(En %)
Québec	600 000	13 000	2,2	2 300	41,8
Halifax	290 000	8 000	2,8	550	5,5
Oshawa	200 000	5 000	2,5	5	3,1
St. Catharines-Niagara	340 000	14 000	4,1	70	6,5
Windsor	250 000	13 000	5,2	70	7,3
Thunder Bay	120 000	3 000	2,5	25	3,2
Calgary	670 000	10 000	1,5	80	2,6
Edmonton	780 000	19 000	2,4	250	4,3

Source : Système d'information sur les langues officielles, Conseil du Trésor.

Il existe justement dans la Loi un article qui précise que la situation des deux langues officielles doit être comparable d'une région unilingue à l'autre. Certes, cet article ne s'applique qu'à la langue de travail, mais son principe d'équité, lui, est de portée générale. Que ce soit sur le plan de la langue de travail ou de la langue de service, des écarts aussi importants semblent difficilement explicables, même si certains bureaux de Québec desservent également l'est de la province.

Ce déséquilibre met donc en doute le respect du principe de la comparabilité et, de façon plus générale, celui de l'équité, en plus de soulever des questions au sujet de l'application de l'article 91. Rappelons que cet article – une nouveauté dans la *Loi sur les langues officielles* de 1988 – stipule que l'on ne peut, au moment de la dotation, attribuer des normes linguistiques aux postes que si les fonctions le justifient objectivement. Or, 53 p. 100 des postes de la fonction publique fédérale au Québec (toujours en excluant la région de la capitale nationale) ont fait l'objet d'une nomination en 1990[2]. Même si cela ne signifie pas toujours que le poste change de titulaire, cela veut quand même dire qu'en une année, on a eu la possibilité – et le devoir – d'examiner les exigences linguistiques de plus de la moitié des postes de la fonction publique fédérale au Québec. Compte tenu des besoins linguistiques réels du service au public et des milieux de travail, nous avons beaucoup de difficulté à croire qu'un examen objectif des fonctions aurait confirmé la nécessité de désigner bilingues une si grande proportion de postes.

Dans son document d'interprétation de juillet 1991 sur la manière de répondre à l'exigence d'objectivité de l'article 91, le Conseil du Trésor précise : « La politique gouvernementale présentement en vigueur autorise la création de postes bilingues *uniquement* lorsqu'il est nécessaire d'avoir une compétence dans les deux langues pour en exercer les fonctions et *lorsqu'il n'est pas pratique de créer deux postes unilingues analogues*[3]. » Il y avait bien longtemps que le Conseil du Trésor n'avait pas souligné les conditions qui devraient présider à la création de postes bilingues. À en juger par l'évolution de l'importance des diverses catégories linguistiques de postes dans la fonction publique depuis 1973, on voit bien que les postes bilingues constituent un raccourci commode pour un grand nombre de gestionnaires. Ces derniers ne se rendent évidemment pas compte des difficultés que crée la multiplication des postes bilingues. On ne saurait donc conclure que le message du Conseil du Trésor a été bien efficace. Dans ce domaine également, il reste encore beaucoup à faire en matière de communication.

Les exigences linguistiques des postes bilingues

Nous constatons de nouveau avec plaisir cette année que le rehaussement des exigences linguistiques des postes bilingues se poursuit (tableau I.4). Le nombre de postes (soit les trois quarts des postes) exigeant le niveau intermédiaire (B) se maintient depuis quelques années déjà. Au niveau avancé (C) les progrès se poursuivent, en particulier dans la catégorie

[2] *Rapport annuel 1990* de la Commission de la fonction publique.
[3] C'est nous qui soulignons.

Gestion (de 18,3 p. 100 en 1987, la proportion est passée à 30,2 p. 100 en 1991). Quant au pourcentage de postes exigeant le niveau élémentaire (A), il continue à baisser. Dès janvier 1982, une directive du Conseil du Trésor en avait sonné le glas, précisant que, sauf exception dûment approuvée par la Commission de la fonction publique, tout titulaire d'un poste bilingue fournissant des services au public de langue officielle minoritaire devrait avoir au moins le niveau B.

Certes, à cause de la stabilité de certains titulaires, il faudra attendre encore de nombreuses années avant que le niveau A ne soit complètement aboli. Toutefois, nous sommes heureux de constater que le nombre de postes exigeant le niveau A ne représente plus aujourd'hui que 5 p. 100 des postes bilingues, comparativement à 19 p. 100 en 1982.

Tableau I.4

Postes bilingues – niveau de compétence exigé, 1989, 1990 et 1991

Niveau exigé	1989	1990	1991
Élémentaire (A)	4 040	3 397	3 068
	(6,5 %)	(5,5 %)	(5,0 %)
Intermédiaire (B)	47 409	47 755	47 739
	(76,8 %)	(76,9 %)	(76,6 %)
Avancé (C)	7 898	8 570	9 241
	(12,8 %)	(13,8 %)	(14,8 %)
Autres	2 392	2 357	2 282
	(3,9 %)	(3,7 %)	(3,6 %)
Total	**61 741**	**62 080**	**62 333**

Source : Système d'information sur les langues officielles, Conseil du Trésor.

La formation linguistique

L'accroissement du bassin de fonctionnaires bilingues ne pouvait qu'entraîner la diminution progressive du pourcentage de nominations conditionnelles (c'est-à-dire de nominations à des postes bilingues de fonctionnaires ayant besoin de formation linguistique). C'est effectivement ce qui s'est produit – en pourcentage du moins (tableau I.5). Mais le nombre de candidats, lui, a suivi les tendances de l'ensemble de la dotation à la fonction publique; ainsi, après avoir chuté, il est remonté à 1 000 environ, où il semble se stabiliser. Or, pendant la même période, le Conseil du Trésor a imposé une série de diminutions de personnel au programme de formation linguistique de la Commission de la fonction publique (« Formation linguistique Canada ») : près de 40 p. 100 entre 1985-1986 et 1991-1992.

Dans ces conditions, comment se surprendre de l'augmentation du nombre d'étudiants dont la formation linguistique obligatoire est retardée, malgré les diverses mesures prises par la Commission pour concentrer toutes ses ressources sur ce type de formation – aux dépens bien souvent d'autres types de formation.

Tableau I.5

Formation linguistique – effectif et étudiants, 1985-1991

	Nominations conditionnelles		Effectif – Formation linguistique Canada	Nombre d'étudiants en attente de formation statutaire
		(En %)		
1985	1 166	10,4	748 (1985-1986)	—
1987	587	5,0	588 (1987-1988)	18
1988	779	5,6	569 (1988-1989)	70
1989	1 043	6,6	574 (1989-1990)	187
1990	1 056	5,9	466 (1990-1991)	281
1991	1 030*	6,2	451 (1991-1992)	258

* Prévision de la Commission de la fonction publique, selon les données de janvier à septembre 1991.

Source : Commission de la fonction publique.

Dès 1988, nous avions attiré l'attention des autorités responsables sur ces retards et leurs répercussions néfastes sur la qualité linguistique du service au public. Malgré nos rappels ainsi que ceux de la Commission et des ministères durement touchés par le problème, le Conseil du Trésor a longtemps continué d'imposer ses restrictions et ce, en dépit de leurs effets négatifs. Ce n'est que cette année qu'il a reconnu la gravité de la situation et qu'il a accepté le report de certaines compressions de postes.

Comme si la clientèle actuelle ne suffisait pas à créer ces engorgements, deux événements prochains auront pour effet d'allonger les files d'attente. Tout d'abord, l'entrée en vigueur du règlement sur les communications avec le public et la prestation de services, dont la première phase est prévue pour décembre 1992, entraînera la création de 1 500 à 3 000 postes bilingues. Plusieurs centaines de candidats devront ainsi suivre des cours intensifs et continus. Ensuite, la reclassification des SM viendra grossir les rangs des cadres supérieurs qui auront besoin de formation linguistique.

On sait, en effet, que le gouvernement a décidé que la haute direction de sa fonction publique devrait posséder, dans les régions bilingues, le niveau supérieur de compétence linguistique (en lecture et à l'oral) d'ici 1998. Cette mesure constitue un objectif pleinement valable, tant pour son utilité que pour l'exemple qu'elle constitue. Malheureusement, le programme de formation linguistique conçu spécifiquement pour ces besoins n'a reçu

qu'environ 200 participants depuis sa création et, au 31 décembre 1991, seuls 44 EX avaient atteint le niveau visé, alors que la population cible est de 1 600 personnes. Il est donc difficile de considérer le rythme d'application de cette initiative comme un modèle d'engagement de la haute direction envers le programme des langues officielles. Nous exhortons donc les organismes centraux, les ministères et les futurs participants à jouer un rôle encore plus actif à cet égard.

La prime de bilinguisme

Lancé le 1er avril 1987, l'exercice de confirmation de la prime de biliguisme a pour but de réévaluer les compétences linguistiques des titulaires de postes bilingues. Cet inventaire des richesses individuelles et collectives a déjà touché 47 500 personnes dont 10 200 en 1991, et le taux de réussite se situe à 93 p. 100.

Nous nous réjouissons de la tenue d'un tel exercice qui, en donnant une idée plus juste de la situation linguistique, montre à de nombreux fonctionnaires que leurs connaissances se sont accrues; il permet également de retirer la prime à ceux qui ne satisfont plus aux exigences de leur poste bilingue : 3 300 en tout depuis le début.

Cette mise à jour ne saurait évidemment être qualifiée de « réforme » du système de la prime, prime dont nous persistons à souhaiter la disparition à l'instar de nombreux intervenants dont les reproches sont pour le moins variés : coût total trop élevé (50,3 millions de dollars pour 1991-1992) ou montant individuel trop faible (la difficulté de travailler dans les deux langues est estimée à plus de 800 $ par an). D'autres la considèrent comme étant inéquitable (la même somme est attribuée à tous, quels que soient le niveau de compétence, le salaire ou la fréquence d'utilisation de la langue seconde; et elle est attribuée aux fonctionnaires, mais pas aux employés des sociétés d'État).

Cette prime, créée en 1966 sous forme d'un avantage de 7 p. 100 du salaire versé aux secrétaires, a vraiment la vie dure. Survivra-t-elle au siècle ?

Le Bureau de la traduction

Dans son rapport annuel présenté au Parlement en novembre dernier, le Vérificateur général examine la situation du Bureau de la traduction, organisme qui relève du Secrétariat d'État. Tout en signalant que le secteur privé est en mesure de fournir des traductions à meilleur coût, il ne manque pas de souligner que l'accroissement rapide du recours à la sous-traitance (de 17 p. 100 à 41 p. 100 de 1985 à 1991) a eu des répercussions négatives au sein de l'appareil fédéral.

Au cours des quatre dernières années, le niveau de satisfaction des clients est demeuré élevé malgré une certaine baisse. Or, le plein respect de la Loi et des droits du public n'exige rien de moins que des textes de qualité dans les deux langues officielles, quelle que soit la solution retenue. C'est cet objectif que le Bureau de la traduction devra avant tout garder à l'esprit, alors qu'il s'emploie à expérimenter diverses formules en vue de fournir à ses clients un service plus souple, au coût le plus juste pour le contribuable.

3. b) Politiques et programmes – L'appui aux minorités

Dans quelques années, les observateurs et les historiens des institutions fédérales estimeront en rétrospective que 1991 aura constitué une année charnière pour le Secrétariat d'État du Canada. De multiples changements se sont en effet additionnés pour modifier profondément ses structures et son mandat. Les conséquences ne s'en feront sentir qu'au fil des ans et sont malaisées à prévoir.

Un nouveau Secrétaire d'État, en la personne de M. Robert René de Cotret, a été nommé en avril. Puis le Sous-secrétaire d'État, M. Jean Fournier, qui avait dirigé les opérations du ministère au cours des cinq dernières années, a été remplacé à l'automne par M. Marc Rochon, un ancien du Secrétariat d'État où il avait été responsable des Opérations régionales dans les années 1980.

Les changements sont normaux au sein de l'appareil gouvernemental. Ce qui a suivi, toutefois, a été le « divorce » entre le Secrétariat d'État et ses anciennes composantes responsables du multiculturalisme et de la citoyenneté, qui ont formé un nouveau ministère. Le « nouveau » Secrétariat d'État s'est donc retrouvé amputé de ressources humaines et financières importantes. Au moment où ses responsables s'apprêtaient à redéfinir ou, selon les termes du Sous-secrétaire d'État, à « recréer » le nouveau ministère, le *Rapport annuel* du Vérificateur général du Canada, rendu public au début de décembre, compliquait leur tâche en critiquant certains aspects du fonctionnement du Bureau de la traduction. Dès lors, dans certains milieux et dans certains médias, on a commencé à spéculer sur l'avenir du Secrétariat d'État.

Ces spéculations sont mal fondées et malheureuses. Le Secrétariat d'État continue en effet à jouer un rôle essentiel dans les services que le gouvernement fédéral fournit aux citoyens. Les opérations, les difficultés et les défis du Bureau de la traduction sont examinés dans la partie « Organismes centraux » de ce chapitre. Nous nous proposons également de jeter un regard attentif sur les autres activités du Secrétariat d'État qui touchent à ses responsabilités en matière de langues officielles.

Les communautés minoritaires de langue officielle

Le Secrétariat d'État continue d'appuyer le développement des communautés minoritaires, essentiellement par des ententes entre le ministère et les gouvernements provinciaux et territoriaux; par ailleurs, il privilégie de plus en plus la conclusion d'ententes semblables avec les organismes représentant ces communautés.

L'événement majeur, pour ce qui est des programmes et des activités favorisant l'épanouissement des communautés minoritaires, aura été le maintien, à des niveaux sensiblement similaires à ceux des années précédentes, du financement qui leur a été alloué. Dans un contexte d'austérité budgétaire, cette décision du gouvernement témoigne de l'importance qu'il accorde à ce volet de ses responsabilités.

Les activités sont multiformes : animation et expansion des ressources humaines des communautés grâce à un fonds spécial de développement, extension du Programme d'appui aux radios communautaires (dont on apprend avec intérêt qu'une évaluation est presque terminée), renouvellement de l'entente entre le gouvernement fédéral et les Territoires du Nord-Ouest, etc.

Ce que l'on retiendra plus particulièrement de 1991 est l'amorce d'une évaluation en profondeur de toutes les activités consacrées depuis plusieurs années au développement des minorités par le Secrétariat et ses partenaires dans les communautés. Par ailleurs, le Secrétariat d'État a entrepris de définir les objectifs à poursuivre à l'avenir. À cet égard, citons les bilans de la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (*Dessein 2000*) et de la Fédération des jeunes Canadiens français (*Vision d'avenir*). Signalons notamment, pour ce qui concerne spécialement le Secrétariat d'État, la mise en branle d'une évaluation en profondeur du Programme de promotion des langues officielles. La planification de cette évaluation a commencé, mais l'essentiel sera entrepris en 1992; nous en attendrons les conclusions avec le plus vif intérêt.

L'enseignement

Le désir du Secrétariat d'État d'observer un moment d'arrêt pour examiner en profondeur ses activités et leurs résultats se manifeste également dans le domaine de l'enseignement. Il s'agit là non pas d'une, mais bien de deux évaluations qui ont été planifiées ou amorcées en 1991. La première est une analyse spécifique du protocole général qui a encadré les ententes particulières signées avec les provinces pour promouvoir l'enseignement dans la langue de la minorité et l'enseignement de la langue seconde. Commencée à l'automne 1991, cette évaluation était, en fin d'année, presque terminée.

L'autre analyse, encore plus ambitieuse et qui s'effectuera surtout en 1992, est une évaluation quinquennale du programme des langues officielles dans l'enseignement. Là aussi, nous attendrons avec intérêt les résultats de cet examen minutieux, tant en raison de l'importance des enjeux que des sommes mises en cause, puisque le budget de ce programme en 1990-1991 a été de 253,7 millions de dollars.

La coordination interministérielle

Dans notre *Rapport annuel 1990,* nous avions constaté « un certain ralentissement » des activités de coordination interministérielle du Secrétariat d'État; ce dernier doit en effet susciter et encourager les activités ainsi que les programmes des autres institutions fédérales qui tendent à appuyer le développement des communautés et la promotion des langues officielles.

La situation semble s'être sensiblement modifiée au cours de l'année 1991. L'équipe du Secrétariat d'État chargée de cette coordination a complété une réflexion en profondeur sur son mandat et sur les modalités qui lui permettraient de s'en acquitter. Elle a préparé un document audiovisuel, fort bien fait, sur l'engagement du gouvernement en vertu des articles 41 et 42 de la Loi. Elle avait, en fin d'année, présenté ce document à tous ses gestionnaires régionaux, aux associations communautaires et à des fonctionnaires à Ottawa.

Ce document met l'accent surtout sur les activités de sensibilisation des multiples intervenants dont l'action a des conséquences sur la qualité de vie des communautés minoritaires. Ainsi, il s'agit de sensibiliser les ministères et les organismes à leurs responsabilités en vertu de la Loi, les communautés minoritaires aux programmes fédéraux qui pourraient plus particulièrement les aider, et les secteurs privé et bénévole à la dualité linguistique du Canada.

La stratégie globale du document est double : d'une part, inciter les communautés à demander énergiquement des organismes fédéraux le respect de la Partie VII de la Loi, notamment en leur présentant des dossiers précis et étoffés; d'autre part, éveiller constamment l'attention des gestionnaires fédéraux à la nécessité de prendre des initiatives à cet égard. Ce faisant, le Secrétariat d'État s'en tient résolument à une approche incitative, puisqu'il estime que son mandat ne lui permet pas d'aller plus loin et de demander par exemple des comptes aux gestionnaires supérieurs des ministères.

L'analyse de cette stratégie nous amène à y trouver de nombreux éléments positifs. Le Secrétariat d'État a aujourd'hui une vision globale et parfaitement claire de son mandat de concertation, qu'il a déjà commencé à traduire en activités spécifiques. Nous ne pouvons donc qu'attendre avec espoir les premiers fruits concrets de cette démarche.

Nous continuons cependant à nous demander, au-delà des arguties sur la portée exacte de tel ou tel article de la Loi, comment le Secrétariat compte s'y prendre pour mesurer exactement l'action des organismes fédéraux à cet égard. Des questions précises posées dans le cadre de nos vérifications auprès des institutions fédérales révèlent encore une ignorance décevante des obligations qu'impose la Partie VII de la Loi. Qui donc, au sein de l'appareil fédéral, sinon le Secrétariat d'État, peut énoncer ces obligations suffisamment haut et fort pour qu'enfin, partout, on les entende et les comprenne ?

La promotion des langues officielles dans la société

Au-delà des accords conclus avec les provinces et les territoires pour le développement des communautés minoritaires, et dont certaines stipulations peuvent favoriser la promotion des langues officielles, les principaux champs d'action du Secrétariat d'État (pour remplir ce mandat vital que lui confie la Loi de 1988) sont l'aide à l'enseignement de la langue seconde et la collaboration avec les secteurs privé et bénévole.

Pour ce qui est de ce dernier volet, le Secrétariat d'État poursuit son action utile. On retiendra notamment, en 1991, l'élaboration de modèles d'aménagement linguistique pour les organismes des secteurs privé et bénévole. Plus particulièrement, le Secrétariat a commencé la mise en œuvre de « services-conseils » en aménagement linguistique, afin d'offrir une aide technique à tout organisme qui souhaite améliorer sa prestation de services dans les deux langues.

Nous savons que les ressources du Secrétariat d'État ne sont certes pas infinies, mais nous avons déjà souligné qu'en cette matière elles ne répondent ni à la demande, ni à l'ampleur de la tâche. Ces deux aspects touchent de très près les deux majorités de langue officielle. Or, c'est auprès des majorités que se livre le combat décisif pour le succès de la vision généreuse de la dualité linguistique. Le Secrétariat pourrait peut-être trouver moyen d'aménager ses ressources financières et humaines, afin d'atteindre une masse critique d'intervention auprès de ces organismes de sorte que les résultats soient plus visibles et provoquent un effet d'entraînement généralisé.

Les communications

Nous avons évoqué les majorités et la nécessité impérieuse de mieux les éclairer, de mieux les informer sur la dualité linguistique de notre pays en leur montrant ses avantages pour le Canada de même que son véritable rôle dans notre trame historique et psychique. Une telle entreprise ne peut réussir que par une campagne de communications bien réfléchie.

Or, le Secrétariat d'État entreprend, en matière de langues officielles, une multitude d'activités de communications. Elles sont valables et louables, mais elles tendent souvent à ne s'adresser qu'à des publics circonscrits et limités. La vraie campagne sur la dualité, s'adressant à l'ensemble des Canadiens, n'a pas encore été entreprise. Nous savons pertinemment qu'une telle campagne ne dépend pas seulement, et même surtout, du Secrétariat; des décisions majeures doivent être prises à d'autres niveaux du gouvernement.

Il reste cependant quelques créneaux que le Secrétariat peut encore utilement occuper. Un exemple : dans un discours prononcé le 21 mai à Vancouver, M. Jean Fournier, alors Sous-secrétaire d'État, exposait de façon remarquable les « mythes et la réalité » entourant la politique des langues officielles au Canada. Monsieur Fournier passait en revue les demi-vérités et les contre-vérités que les adversaires de la dualité véhiculent, et les réfutait éloquemment. Ce discours était en soi un programme de communications. Pourquoi donc ses messages ne sont-ils pas plus systématiquement disséminés par le Secrétariat d'État, auprès d'un public plus large, par des moyens de communication de masse ?

La recherche

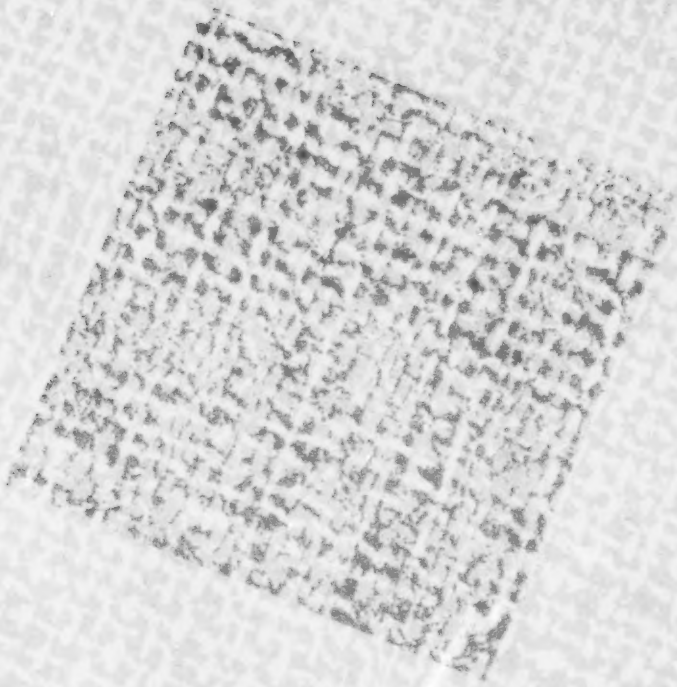
Au Secrétariat d'État, on semble vouloir consolider et exploiter à fond certaines initiatives des années passées en matière de recherche sur les langues officielles. À titre d'exemple,

certaines monographies sont en préparation, qui dresseront un bilan d'initiatives particulières touchant le développement des communautés minoritaires. L'une d'entre elles traitera en partie des centres culturels communautaires francophones en Ontario. Par ailleurs, le Secrétariat est à terminer la compilation d'un certain nombre de bibliographies ainsi que d'un répertoire des sondages et des enquêtes d'opinion, effectués depuis 1980, portant sur la question linguistique; cette dernière entreprise a été coparrainée par le Commissariat.

Pour sa part, le Commissariat a commandité, conjointement avec le Secrétariat d'État, une étude entreprise par des professeurs de l'Université d'Ottawa et de l'université McGill, et qui se déroulera pendant une bonne partie de 1992. Il s'agit d'une recherche sur les facteurs de développement des communautés minoritaires, fondée sur une analyse documentaire des textes produits par les associations représentant de ces communautés.

Le Commissariat publiera également en 1992 une brochure qui résulte d'une recherche achevée en 1991. Il s'agit de conseils pratiques sur le maintien des acquis en langue seconde. On y proposera, par exemple, des mesures ou des activités qui permettraient à un anglophone qui a appris le français comme langue seconde de maintenir et d'enrichir sa connaissance de cette langue. Les groupes ou associations qui peuvent l'aider à cette fin y seront également répertoriés.

PARTIE II



Analyse– L'égalité dans les institutions fédérales

1. L'ombudsman et le citoyen

Le rôle d'ombudsman linguistique a toujours été d'une importance primordiale pour les Commissaires aux langues officielles. Dès son arrivée, le nouveau Commissaire a accordé à cette fonction une attention particulière et a entrepris d'améliorer l'efficacité de l'instruction des plaintes en modifiant la procédure, notamment afin d'assigner un plus grand nombre de dossiers aux bureaux régionaux du Commissariat. Ainsi, l'action du Commissariat se rapproche du plaignant de même que du lieu de l'infraction, dans le dessein d'offrir au public canadien un service encore meilleur.

Tendances générales

Au cours des deux années suivant la promulgation de la *Loi sur les langues officielles* de 1988, le nombre de communications que nous avons reçues des membres du public et des employés de l'État n'a cessé de croître. Cette année, toutefois, le Commissariat n'en a reçues que 2 159, ce qui correspond à un retour à la moyenne annuelle des dix dernières années.

Il n'est pas rare d'entendre des représentants des institutions fédérales dire que ce nombre n'est pas considérable si on le compare à la multitude d'échanges qui ont cours quotidiennement entre leurs institutions et le public qu'elles desservent à l'échelle du pays. Ils ont raison. Toutefois, il est également vrai que pour chaque infraction qui nous est rapportée, il y a des dizaines, voire des centaines de violations des droits des Canadiens qui ne sont pas portées à notre attention. En effet, rares sont les personnes qui aiment se plaindre et la plupart ne s'y résignent qu'en dernier ressort.

Les communications, comme on peut le voir à l'annexe 1, se classent en 428 demandes de renseignements et 1 731 plaintes. L'annexe 2 illustre la répartition des plaintes déposées au cours des cinq dernières années. De ces 1 731 plaintes, 112 n'étaient pas reliées au mandat du Commissaire et 318 ne constituaient pas des infractions à la Loi.

En 1991, le plus grand nombre de plaintes touchait l'Ouest canadien et la région de la capitale nationale, soit 23,6 p. 100 et 21,9 p. 100 respectivement de tous les dossiers ouverts. À titre de comparaison, en 1990, la région de l'Atlantique venait au premier rang avec 26,5 p. 100 des plaintes, suivie de l'Ouest avec 26,1 p. 100. Cette année encore, le Québec demeure la région la moins visée; 14,8 p. 100 des plaintes y ont été enregistrées. (Voir l'annexe 3.)

Parmi les 1 301 plaintes instruites, le service au public se classe tout naturellement en première place. En effet, 87,3 p. 100 des plaintes mettent en cause la langue de service et proviennent en majeure partie de francophones. Notons également que 184 plaintes en matière de service au public (soit 16,2 p. 100 du total) ont été formulées par des anglophones, dont 54 p. 100 sont Anglo-Québécois.

Les plaintes en matière de service au public, portaient principalement sur les aspects suivants : les communications dans les médias (211), les communications visuelles (188), les services aux voyageurs (168), les communications téléphoniques (164) et les communications en personne (148). Les plaintes touchant les communications dans les médias, qui représentent 18,6 p. 100 des plaintes relatives à la langue de service, se retrouvent de nouveau au premier rang. Au chapitre des communications en personne, une plainte sur trois dénonce l'absence d'offre active de services dans les deux langues officielles. En ce qui a trait aux services aux voyageurs francophones, 44,1 p. 100 des plaintes mettent en cause l'absence de la prestation du service français par les préposés, alors que 32,7 p. 100 des plaintes portaient sur les annonces transmises de vive voix ou par haut-parleurs en anglais seulement et 16,7 p. 100, sur l'affichage unilingue anglais. (Voir l'annexe 4.)

En 1991, le nombre de plaintes relatives à la langue de travail a diminué, passant de 169 l'an dernier à 104, soit 8,0 p. 100 de toutes les plaintes recevables. Cette diminution a de quoi surprendre quand on sait que l'utilisation du français dans les régions désignées à l'extérieur du Québec et de l'anglais dans plusieurs ministères fédéraux du Québec est loin d'être équitable comme langues de travail. La région de la capitale nationale, qui a fait l'objet de 55,8 p. 100 des plaintes, occupe toujours le premier rang à ce chapitre. Comme en 1990, les instruments de travail (32 p. 100), les services aux employés (22 p. 100) et la surveillance (14 p. 100) demeurent les trois principales causes des plaintes en matière de langue de travail.

Nous avons instruit 55 plaintes portant sur les exigences linguistiques de postes faisant l'objet d'un concours de dotation. En effet, selon l'article 91 de la Loi, il incombe aux institutions fédérales d'établir objectivement les exigences linguistiques lors de la dotation des postes. Ces exigences comprennent la désignation linguistique, les niveaux de compétence dans chacune des langues officielles et le type de dotation, impérative ou non impérative. Trente plaintes (54,5 p. 100) ont été déposées par des francophones et 25 (45,5 p. 100) par des anglophones.

Études de cas

Afin d'illustrer la gamme des infractions à la Loi que les citoyens ont portées à notre attention, nous exposons certaines plaintes qui ont trouvé pour la plupart un dénouement heureux grâce à la conciliation et à la négociation.

Déraillement de train à Saint-Lazare (Manitoba)

Le 9 juillet 1991, un train du Canadien National (CN) déraille (heureusement sans blesser personne) dans le village de Saint-Lazare. Les résidents du village, dont 57 p. 100 sont francophones, doivent évacuer les lieux jusqu'à ce que le nettoyage des dégâts et des produits toxiques soit terminé, et qu'il n'y ait aucun danger pour leur santé.

Le CN ouvre un bureau de réclamations à Birtle, situé à neuf kilomètres de Saint-Lazare, et y assigne une personne qui ne parle pas français. De plus, un porte-parole du CN répond à une journaliste de Radio-Canada que les résidents de Saint-Lazare peuvent obtenir des services en français en communiquant avec ses bureaux de Vancouver ou de Montréal.

Cette situation a suscité une plainte de même que plusieurs demandes de renseignements, ce dont nous avons informé les responsables du CN qui se sont empressés de prendre les mesures qui s'imposaient. Un agent bilingue a été affecté au bureau des réclamations pour la durée de l'exercice et un panneau indiquant que le service est également disponible en français a été installé. Dès lors, aucune autre plainte ne nous a été adressée.

Services aux détenus

Un détenu anglophone s'est plaint de ne recevoir aucun service dans sa langue à l'Unité spéciale de détention du Centre régional de réception situé à Sainte-Anne-des-Plaines, au Québec. Il nous a également fait parvenir copie d'un rapport d'évaluation préparé à son sujet par un psychologue, rapport qui lui fut remis en français seulement.

Nous avons fait part de la plainte au Service correctionnel du Canada et nous nous sommes rendus sur les lieux afin de rencontrer le plaignant de même que le directeur du Centre et le gérant de l'Unité spéciale. Nous avons appris que le plaignant avait obtenu la version anglaise du rapport d'évaluation qui le touchait, qu'il recevait dans sa langue tous ses services, y compris les services fournis par son agent de gestion de cas et par le gérant de l'unité, et que l'unilinguisme de certains infirmiers était le seul problème qui demeurait.

Afin de rectifier la situation, le directeur a demandé aux membres du personnel infirmier qui ne parlent pas l'anglais de faire appel à un collègue bilingue lorsqu'ils donnent des soins aux détenus anglophones, assurant ainsi le plein respect des droits linguistiques des détenus.

École française à la base de Cold Lake

Le 28 décembre 1989, une plaignante nous signalait qu'à son avis, le programme scolaire n'était pas équitable envers les enfants des militaires francophones qui fréquentent l'école Athabaska sur la base militaire de Cold Lake en Alberta.

Il ressort de notre enquête qu'au primaire les formulaires d'inscription, les horaires, les manuels scolaires et quelques autres services sont généralement assurés en français, bien que certaines lacunes importantes subsistent. Ainsi, bon nombre des cours de l'élémentaire sont donnés en commun avec l'école d'immersion en français et ce, dès la troisième année.

Au secondaire, plusieurs services ne sont fournis qu'en anglais. À titre d'exemple, les cours complémentaires tels que l'initiation à l'informatique, la dactylographie, l'art industriel et les sciences familiales ne sont donnés qu'en anglais. De plus, des services comme l'orientation scolaire et professionnelle ne sont offerts qu'en anglais. Enfin, la quasi-absence du français sur les murs des couloirs de même que sur les babillards confère à ce milieu un caractère qui est incompatible avec les exigences de la *Loi sur les langues officielles* et de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Notre intervention, les démarches des parents et les décisions des tribunaux ont permis de dénouer cette impasse. Le ministère de la Défense nationale nous a dit que, dès l'année scolaire 1991-1992, il veillerait à l'établissement d'une école francophone « distincte, autonome et homogène » ayant sa propre administration, son conseil scolaire, ses locaux et sa bibliothèque, et qui sera desservie par un personnel francophone.

Caprices d'ordinateurs

Le Centre des Glaces d'Environnement Canada a commandé en 1990 des ordinateurs portatifs munis d'un clavier unilingue. Ces appareils, qui sont placés à bord des avions, des navires et dans les bureaux, sont utilisés par des observateurs francophones et anglophones.

Reconnaissant ses responsabilités en matière de langue de travail, le Ministère a pourvu ces ordinateurs de logiciels qui reproduisent les touches d'un clavier français ou anglais, selon le choix de l'utilisateur.

Peu de temps après ces démarches, nous recevions une plainte nous signalant que le clavier français comportait 22 touches (différentes du clavier anglais qui, lui, correspond à la disposition physique des clés installées par le fabriquant). Il fallait donc faire un effort particulier pour se rappeler, par exemple, de taper « A » sur le clavier pour obtenir la lettre « Q » à l'écran.

Ayant porté le cas à l'attention du Ministère, nous avons été invités à nous rendre à un de ses bureaux afin de voir le fonctionnement des ordinateurs en question. Nous avons alors constaté que le Ministère avait déterminé la cause du problème et qu'il y avait remédié. Le logiciel français installé dans les ordinateurs correspondait au clavier français utilisé en Europe et non au clavier français en usage au Canada, d'où l'interversion de certaines lettres.

Dotation impérative de postes bilingues

En août 1991, neuf employés anglophones du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) ont porté plainte auprès du Commissaire au sujet d'un concours. Les plaignants

contestaient le fait que tous les postes des agents chargés des enquêtes de filtrage sécuritaire étaient désignés bilingues et qu'ils faisaient l'objet d'une dotation impérative*.

Les enquêteurs du SCRS examinent des dossiers et mènent des entrevues, en français et en anglais, afin de déterminer la loyauté ainsi que la fiabilité des personnes qui ont accès aux documents de l'État. Comme ce travail se fait principalement dans la région de la capitale nationale et que les agents ne peuvent connaître à l'avance la préférence linguistique des personnes qu'ils doivent interroger, il faut convenir que tous ces postes doivent être bilingues.

La dotation impérative suppose la nécessité immédiate de combler des postes en y nommant des employés bilingues. Selon la politique du SCRS, le mode de dotation (impérative ou non) doit être déterminé au moment d'établir les exigences linguistiques des postes. Cette façon de procéder se justifie dans le cas où le poste bilingue est unique. Par contre, dans les services où il existe plusieurs postes bilingues comportant des fonctions identiques, le mode de dotation doit non seulement être déterminé au moment de la dotation, mais aussi tenir compte du nombre d'employés qui peuvent servir les clients dans les deux langues officielles ainsi que des arrangements administratifs possibles. Ainsi, un poste pourrait faire l'objet d'une dotation impérative si le service dispose de peu d'employés bilingues et d'une dotation non impérative s'il en possède un plus grand nombre.

Étant donné que, depuis trois ans, le SCRS a pris des mesures administratives afin de combler le manque de compétence en langue seconde de certains employés, que les contrats d'autres enquêteurs unilingues ont été prolongés et que le nombre d'employés bilingues a augmenté (ils représentent maintenant plus de 60 p. 100 de l'effectif), nous croyons que la dotation impérative ne s'impose pas pour tous ces postes d'enquêteurs.

Le Commissaire a donc recommandé au SCRS de revoir la situation des neuf plaignants afin de s'assurer que chacun ait une juste chance d'obtenir un emploi. En fin d'année, ce cas était toujours à l'étude.

Employés contractuels

Au début de 1991, Revenu Canada (Impôt) a embauché des employés contractuels à titre de commis à la Division de l'inspection des erreurs située à Ottawa. Lors de la signature de leur contrat, le Ministère a demandé à ces employés d'indiquer dans quelle langue officielle ils désiraient travailler. Notre correspondante de même que plusieurs de ses collègues ont choisi le français comme langue de travail. Or, dès leur entrée en poste, ces employés ont été encadrés par des surveillants anglophones unilingues.

* Lors d'une dotation impérative, seules les personnes qui satisfont déjà aux exigences linguistiques du poste peuvent être nommées.

Nous avons rencontré le directeur du centre fiscal d'Ottawa afin de trouver avec lui une solution à ce problème. Celui-ci a décidé d'interviewer tous les employés francophones travaillant sous la direction de surveillants unilingues anglophones. Douze employés ayant exprimé le désir d'être encadrés en français, le Ministère a offert aux deux surveillants unilingues des affectations au même niveau dans une autre unité et a assigné à deux chefs d'unités bilingues la surveillance des employés francophones.

Recours judiciaire

Il arrive parfois qu'ayant épuisé tous nos moyens de conciliation dans des délais raisonnables, nous devions, avec le consentement du plaignant, recourir à la Cour pour trancher des questions difficiles. L'ajout du recours judiciaire aux dispositions de la Loi s'est révélé un apport précieux pour le Commissaire, l'objectif premier de son mandat étant de faire respecter les droits linguistiques des Canadiens. Dans nombre de cas, le simple fait que le Commissaire se dise prêt à appuyer le plaignant en Cour fédérale a permis de dénouer des dossiers fort complexes. Mentionnons, à titre d'exemple, le cas d'un employé francophone de la région de la capitale nationale dont les droits au chapitre de la surveillance étaient brimés. À la suite de l'intervention du Commissaire, des mesures concrètes ont été prises afin que cet employé soit surveillé dans sa langue officielle.

Air Canada

Au fil des ans, le Commissariat a reçu de nombreuses plaintes dénonçant le fait qu'Air Canada avait recours à la presse majoritaire des diverses régions du pays sans informer l'autre groupe de langue officielle de ses activités au moyen d'annonces et d'avis dans les hebdomadaires de la presse minoritaire de langue officielle.

Nos discussions avec les représentants d'Air Canada concernant l'utilisation des journaux de la presse minoritaire n'ayant pas permis de trouver un terrain d'entente, le Commissaire a indiqué à la Société qu'il n'avait d'autre choix que de saisir la Cour fédérale du problème. Le Commissaire procédait donc au dépôt d'un recours judiciaire au nom des plaignants, le 10 septembre 1990.

Cette mesure a donné lieu à une reprise des pourparlers avec les avocats et la haute direction de la Société, pourparlers qui se sont soldés par un règlement hors cour. Dans le protocole d'entente signé avec le Commissariat, la société Air Canada reconnaît qu'elle est assujettie à l'article 30 de la Loi et s'engage à utiliser la presse minoritaire lorsqu'elle aura recours à la presse majoritaire, à moins qu'il ne lui soit impossible de le faire.

Via Rail

Dans un recours mettant en cause Via Rail, le Commissaire a demandé à la Cour d'ordonner que des mesures soient prises afin de remédier à l'absence de service en français dans le triangle Montréal-Ottawa-Toronto. Cette action a eu lieu après plus de treize années d'échanges entre le Commissaire et Via Rail à ce sujet. Le recours met en relief des questions complexes touchant au droit du public d'être servi dans les deux langues officielles, là où la demande est importante. La principale question porte sur le fait que les conventions collectives intervenues entre Via Rail et ses employés empêcheraient la Société d'affecter à l'équipage des trains le personnel bilingue nécessaire. En effet, lors de certaines affectations aux voitures de première classe, les employés choisissent leur horaire de travail en fonction de leur ancienneté sans égard au droit des voyageurs d'être servis dans la langue officielle de leur choix. Cette cause est toujours devant la Cour.

Recours intentés par des plaignants

Le 10 décembre 1991, cinq recours judiciaires avaient été déposés par des plaignants sans le concours du Commissaire. Quatre de ces recours portent sur l'interprétation de l'article 91 de la Loi, qui traite des exigences linguistiques lors de la dotation impérative de certains postes bilingues. Le cinquième cas porte sur le non-respect par le ministère de la Défense nationale des dispositions de la Loi relatives à la langue de travail. Le requérant conteste les mesures prises par le Ministère en vue de remédier à l'absence de formation en langue française au cours des treize dernières années. En plus de porter atteinte à ses droits, le manque de cours en français aurait nui à la carrière du plaignant au sein des forces de la Réserve, dans la région de Montréal.

* * * * * *

Le rôle d'ombudsman linguistique qui incombe au Commissaire a une incidence directe sur l'évolution du programme des langues officielles. En effet, l'ajout du recours judiciaire aux dispositions de la Loi, en plus d'offrir aux plaignants la possibilité d'obtenir de la Cour fédérale des mesures correctrices, a accru le rôle du Commissaire et donné une portée beaucoup plus considérable à ses recommandations. Chargé de faire respecter la Loi et les règlements, le Commissaire cherche d'abord des solutions négociées. Aussi n'est-ce qu'en dernier ressort, et notamment lors de différends sur l'interprétation de certaines dispositions complexes de la Loi ou sur la réparation d'injustices, qu'il portera devant les tribunaux un cas particulièrement difficile. Le Commissaire entend non seulement assurer le plein respect des droits des citoyens – usagers des services de l'État – mais aussi faciliter leurs rapports avec les institutions fédérales et ce, dans le cadre général de la promotion de l'unité nationale.

2. Trois aspects d'une même réalité

Le service au public, la langue de travail et la participation équitable forment les trois piliers du programme fédéral des langues officielles. Seul un progrès dans ces trois domaines permettra d'atteindre une équité linguistique, et créera la synergie indispensable à l'établissement d'un régime linguistique juste et fonctionnel au sein de l'administration fédérale et de ses quelque 200 institutions.

En 1991, c'est dans le domaine du service au public que les plus grands progrès ont été réalisés, grâce notamment aux importants travaux préparatoires de la plupart des institutions fédérales en prévision de la promulgation du règlement sur les communications avec le public et la prestation de services. Bien que plusieurs initiatives intéressantes aient été entreprises en matière de langue de travail, il reste encore beaucoup à faire dans ce domaine. En ce qui a trait à la participation équitable des deux groupes de langue officielle, la situation s'était beaucoup améliorée au cours des vingt dernières années, mais il y a eu très peu de changement en 1991 en raison des compressions budgétaires imposées aux institutions fédérales.

Nous pensons que les pages suivantes aideront les lecteurs à comprendre l'évolution de la réforme linguistique qui s'oriente peu à peu vers son point d'équilibre. Il y a encore un long chemin à parcourir avant d'atteindre cet objectif, mais nous réalisons des progrès d'année en année.

a) La langue de service

Nous avons accueilli l'année 1991 avec optimisme. En 1990, des améliorations dans la prestation de services bilingues avaient été apportées et nous nous attendions à ce que la tendance se poursuive, surtout avec la promulgation du règlement sur les communications avec le public et la prestation de services.

Dans l'ensemble, le bilan de cette année est positif. Le gouvernement a promulgué le règlement promis et la majorité des institutions ont commencé à se préparer pour sa mise en application.

Cependant, les plaintes que nous avons reçues cette année indiquent encore que certains gestionnaires et employés ne s'acquittent pas de leurs responsabilités en matière de prestation de services dans les deux langues officielles et que, dans bien des cas, le programme des langues officielles ne fait toujours pas partie intégrante des activités quotidiennes. Trop peu de fonctionnaires fédéraux se rendent compte que le service au public dans la langue officielle de son choix n'est pas seulement une question de droit, enchâssé dans la Loi, mais de courtoisie élémentaire à l'égard des contribuables.

Forces et faiblesses

En plus d'avoir mis la dernière main à la réglementation, le Conseil du Trésor a revu un certain nombre de politiques, instauré un système informatique et réalisé une bande vidéo, *Parlons-en*, conçue pour aider les ministères à appliquer le règlement. Le Conseil a également publié une directive précisant les obligations des institutions fédérales en ce qui concerne l'utilisation des médias de langues française et anglaise et, pour expliquer le principe de « l'offre active », il a diffusé un document très original, intitulé *Servir avec brio*. Ces initiatives devraient aider les employés à comprendre qu'ils doivent accueillir la clientèle dans les deux langues officielles et offrir, activement et avec courtoisie, des services bilingues.

Le service s'est amélioré dans plusieurs institutions qui, depuis des années, éprouvaient des difficultés à remplir adéquatement leurs obligations linguistiques. Ainsi, la Société canadienne des postes a pris des mesures pour régler des problèmes persistants tels que l'affichage unilingue à certains endroits ainsi que des services bilingues inégaux dans certains de ses bureaux et quelques points de vente. Air Canada a augmenté le nombre des annonces d'embarquement bilingues dans les régions de l'Atlantique et du centre du pays, et signé un accord à l'amiable portant sur l'utilisation des médias de la minorité de langue officielle (voir p. 48). Les parents francophones de la base des Forces canadiennes de Cold Lake ont obtenu du ministère de la Défense nationale qu'il reconnaisse leur droit d'éduquer leurs enfants en français.

Cependant, des infractions à la Loi montrent que certains ministères et organismes ne respectent toujours pas les droits linguistiques du public. Des documents émanant du Bureau des relations fédérales-provinciales et ayant trait aux propositions constitutionnelles du gouvernement fédéral ont été envoyés à de nombreux Canadiens dans la « mauvaise » langue; il subsiste des problèmes dans la prestation de services bilingues par les concessionnaires sous contrat avec Transports Canada; le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté n'a pas encore accordé un statut égal aux deux langues officielles lors des cérémonies de citoyenneté et ce, malgré nos exhortations répétées; les offres d'emploi bilingues préparées (par ordinateur) par le Système national des services d'emploi (SNSE) du ministère de l'Emploi et de l'Immigration restent de qualité inégale et l'absence de service en français à bord des trains de Via Rail constitue un problème constant, même dans le triangle Montréal-Ottawa-Toronto.

L'offre active et les communications verbales

La plupart des institutions fédérales ont maintenant installé des affiches ou des symboles pour indiquer qu'elles offrent des services dans les deux langues officielles. Toutefois, les services offerts oralement laissent à désirer. Même si l'accueil téléphonique est meilleur que l'accueil en personne, les deux méritent d'être sensiblement améliorés puisqu'ils représentent 312 (27,5 p. 100) des plaintes concernant le service au public. Par ailleurs, un grand nombre de plaintes concernent les services fournis par des concessionnaires et des tiers sous contrat.

De tels problèmes persisteront tant que tous n'auront pas compris leurs obligations. Les communications orales dans les deux langues officielles sont généralement satisfaisantes dans les bureaux de la région de la capitale nationale et du Québec, mais des progrès doivent être faits partout ailleurs, en particulier dans les bureaux des provinces de l'Atlantique et de l'Ouest canadien.

Les communications écrites

La plupart des communications écrites avec la clientèle se font dans la langue appropriée, la majorité des institutions ayant adopté un système pour tenir compte de la langue de préférence de leurs clients. Cependant, il n'en demeure pas moins que nous avons reçu, en 1991, 61 plaintes (5,4 p. 100 du total) portant sur la correspondance rédigée dans la « mauvaise » langue.

Bien que la signalisation dans les institutions fédérales soit bilingue dans l'ensemble, il y a encore des lacunes au chapitre des affiches portant sur la santé et la sécurité. Dans les bureaux où des concessionnaires fournissent les services, l'affichage bilingue demeure inégal et ce, dans la plupart des régions.

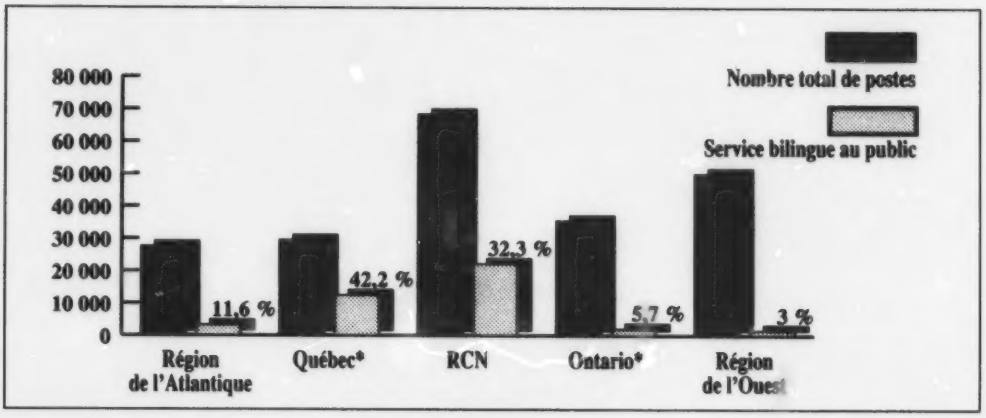
Les publications et autres documents imprimés sont habituellement disponibles dans les deux langues officielles et, dans la majorité des cas où leurs éditions française et anglaise sont publiées séparément, celles-ci contiennent une note indiquant que le document est disponible dans l'autre langue. En 1991, nous avons reçu 89 plaintes (7,8 p. 100 du total) touchant des publications gouvernementales.

Trop ou trop peu de postes bilingues ?

Les postes bilingues dévolus au service au public sont-ils trop ou trop peu nombreux ? La *Loi sur les langues officielles* et la *Charte canadienne des droits et libertés* garantissent aux Canadiens le droit de recevoir, de la part des organismes fédéraux, des services en français et en anglais partout où la demande est importante. À la lumière de la nouvelle réglementation, nous avons examiné cette question en détail.

Schéma 1

Répartition des postes, par région, 1991



* Données excluant la région de la capitale nationale (RCN).

Source : Système d'information sur les langues officielles, Conseil du Trésor, septembre 1991.

Sur environ 48 p. 100 (102 662 sur 212 718) des postes de service au public, 40,1 p. 100 (41 205) sont bilingues et 59,9 p. 100 (61 457) sont unilingues. Par ailleurs, si l'on considère que 90 p. 100 des postes unilingues demandent, spécifiquement, la connaissance de l'anglais, l'idée que tous les postes fédéraux de service au public sont bilingues est évidemment fausse.

Dans les quatre provinces de l'Atlantique, seuls 11,6 p. 100 (3 181 sur 27 522) des postes de service au public sont bilingues, la majorité (2 201) se trouvant au Nouveau-Brunswick. Il ne reste donc que 980 postes bilingues (3,6 p. 100) pour les trois autres provinces. Dans l'ensemble, ce nombre suffit pour répondre aux besoins des citoyens sauf à l'Île-du-Prince-Édouard et à Halifax, comme en témoignent, année après année, les plaintes reçues.

Sur les 29 438 postes du Québec, 12 427 (42,2 p. 100) exigent la connaissance des deux langues officielles; les autres requièrent des connaissances en français seulement. Plus de la moitié des postes bilingues se trouvent dans la région de Montréal. Certains facteurs, dont le plus important est peut-être la prime de bilinguisme, semblent grossir inutilement le nombre des postes bilingues de la province. Nous pensons qu'il serait possible d'en réduire le nombre si la répartition du travail tenait mieux compte des besoins linguistiques de la clientèle.

Dans la région de la capitale nationale, on compte 68 240 postes, dont 32,3 p. 100 (22 074) dans le domaine des services bilingues au public. Cette proportion semble convenable si l'on considère que presque le tiers de la population de la région parle la langue de la minorité (le français sur la rive ontarienne, l'anglais sur la rive québécoise de l'Outaouais) et que des services particuliers sont fournis aux bureaux régionaux par les nombreuses administrations centrales des ministères situées à Ottawa et à Hull.

En Ontario, exception faite de la région de la capitale nationale, on trouve 35 347 postes dont seuls 5,7 p. 100 (1 999) exigent la connaissance des deux langues officielles pour le service au public. Nos études et nos vérifications montrent cependant que ce pourcentage est insuffisant pour répondre aux besoins des citoyens de l'Ontario.

Seulement 3 p. 100 (1 505) des 49 831 postes de l'Ouest canadien sont désignés bilingues. Le quart d'entre eux se trouvant à Winnipeg – région à demande importante –, ce pourcentage est relativement faible. Il n'existe que 1 054 postes de service au public bilingues dans les très nombreux bureaux des autres régions de l'Ouest où la demande est importante. Nous considérons que cela est insuffisant pour assurer la prestation d'un service équitable.

Notre analyse démontre que, pour l'ensemble du Canada, le nombre de postes bilingues de service au public n'est pas excessif. Le problème tient plutôt à la répartition régionale : le Québec a proportionnellement trop de ces postes, l'Ouest canadien, l'Ontario, l'Île-du-Prince-Édouard et Halifax, pas assez. Selon nous, il conviendrait de préparer la mise en œuvre de la nouvelle réglementation en 1992 – comme, semble-t-il, le gouvernement commence à le faire – en évaluant la répartition régionale des postes bilingues en fonction des besoins de chaque bureau, là où la demande est importante. Ainsi, nous prévoyons qu'au Québec et en Acadie, le nombre relativement peu élevé de postes « français essentiel » (6,5 p. 100 seulement des postes de ces régions) augmenterait tandis que celui des postes bilingues diminuerait.

Nous félicitons le Conseil du Trésor et un certain nombre d'institutions pour leur travail préparatoire à l'application de la réglementation nouvellement adoptée. Toutefois, il importe qu'en 1992 le gouvernement et chaque institution procèdent, après consultation avec les associations minoritaires, à l'élaboration d'une solide stratégie de communication pour faire connaître aux Canadiens les bureaux tenus, en vertu du règlement, d'offrir des services dans les deux langues officielles.

b) La langue de travail

À la fin de 1991, la situation globale en matière de langue de travail était pratiquement identique à celle des années précédentes. Bien que des mesures louables aient été prises durant l'année, il ne semble pas qu'elles aient eu d'incidence notable sur la création d'un milieu de travail offrant un statut équitable aux deux langues officielles. Le domaine de la langue de travail demeure donc encore l'élément sous-développé du programme des langues officielles. Malgré les efforts de plusieurs institutions, l'utilisation du français n'est pas encore équitable en tant que langue de travail dans les bureaux fédéraux situés hors du Québec. Les principaux problèmes restent les mêmes : surveillance, formation, instruments de travail et communications entre les administrations centrales et les employés des régions bilingues. Au Québec, la situation dans les bureaux fédéraux (autres que ceux des sociétés d'État ayant leur siège dans la province) demeure stagnante en raison du petit nombre d'employés anglophones.

Un besoin criant de directives claires

La brochure du Conseil du Trésor destinée à aider les animateurs de réunions à promouvoir une utilisation équitable des deux langues officielles fait encore l'objet d'une forte demande. En collaboration avec de nombreuses institutions, le Conseil a aussi publié une liste de 166 mesures pouvant être prises par les institutions fédérales qui cherchent à créer un milieu favorable à l'utilisation équitable des deux langues. Par ailleurs, notre étude portant sur les systèmes informatiques a montré que beaucoup d'institutions avaient entrepris de satisfaire aux dispositions de l'alinéa 36 (1) b) de la *Loi sur les langues officielles* qui exige que les systèmes informatiques d'usage courant et généralisé, acquis ou produits par elles au 1er janvier 1991, puissent être utilisés dans l'une ou l'autre langue officielle.

D'autres initiatives méritent d'être signalées. Ainsi, Statistique Canada et le ministère de la Justice ont mené, chacun de leur côté, un sondage sur la langue de travail de leur personnel; les responsables du programme des langues officielles du ministère des Anciens combattants, dont l'administration centrale se trouve à Charlottetown, ont demandé aux employés de la région du Québec de les informer de tout problème relié à l'utilisation du français dans les communications entre eux et l'administration centrale.

Cependant, certains éléments essentiels font encore défaut. Le Conseil du Trésor n'a pas donné suite à notre recommandation voulant qu'il publie de nouvelles directives, claires et précises, sur les droits linguistiques en milieu de travail des fonctionnaires fédéraux ainsi que sur la communication entre les employés des administrations centrales de la région de la capitale nationale et des régions désignées bilingues pour la langue de travail. L'absence de renseignements à cet égard porte à confusion; le Conseil du Trésor devra corriger cette faiblesse en 1992.

La surveillance bilingue : la clef de voûte

Nos enquêtes sur la langue de travail ont toujours démontré que la caractéristique fondamentale d'un climat propice à l'utilisation des deux langues officielles en milieu de travail est le niveau de bilinguisme du surveillant. Il est donc frustrant d'annoncer que très peu de progrès dans ce domaine ont été réalisés.

Seulement 81,4 p. 100 de tous les surveillants occupant des postes bilingues satisfont aux exigences linguistiques de leur poste : un surveillant sur cinq est incapable d'encadrer les employés dans la langue de leur choix. Le problème semble encore plus grave dans les catégories Scientifique et professionnelle, Technique et Exploitation, où la proportion est de 25 p. 100. Par rapport à la moyenne nationale, la situation de la région de la capitale nationale n'est guère meilleure sur ce plan, puisque seuls 79,6 p. 100 des surveillants satisfont aux exigences linguistiques de leur poste. Étant donné l'importance symbolique de cette région, les exigences explicites de la Loi et le grand nombre d'employés qui y travaillent, la surveillance bilingue devrait être la clé de voûte de l'égalité des deux langues officielles en milieu de travail.

Par ailleurs, nous croyons que les fonctionnaires cadres devraient favoriser davantage l'utilisation du français et de l'anglais en milieu minoritaire. Ils devraient jouer un rôle de chefs de file en invitant les employés à utiliser leur première langue officielle en milieu de travail et en administrant les ressources de manière à utiliser les deux langues efficacement. Revenu Canada (Impôt), par exemple, a réorganisé un de ses services à la suite de plaintes de la part d'employés qui ne pouvaient travailler en français. Il a aussitôt noté une augmentation de la productivité lorsque les employés ont pu être encadrés dans la langue de leur choix. Au ministère des Anciens combattants, une importante division a réaménagé son lieu de travail de façon à réunir des francophones et des anglophones bilingues. Cette mesure a non seulement permis aux premiers de travailler en français, mais aidé les seconds à conserver leur deuxième langue.

Les systèmes informatiques

En 1991, nous avons étudié de près l'utilisation de systèmes informatiques bilingues dans 20 institutions fédérales. Nous voulions nous assurer que les institutions procèdent avec diligence à l'application de l'alinéa 36 (1)b) de la *Loi sur les langues officielles* portant sur les systèmes informatiques.

Notre analyse a montré que toutes les institutions, sauf trois, avaient établi des plans pour satisfaire aux exigences de la Loi. Toutefois, ces trois institutions, conscientes de leurs obligations, avaient déjà commencé à prendre des mesures correctrices.

Les 20 institutions connaissaient très bien leurs obligations grâce à diverses initiatives gouvernementales : la directive du Conseil du Trésor sur les systèmes informatiques, parue en 1988; la création d'un comité consultatif interministériel sur la gestion de l'information et de la technologie; des consultations avec le secteur privé; des séances d'information tenues en 1989; un bulletin rappelant les institutions à l'ordre en 1991; et une subvention accordée à certaines sociétés d'État pour les aider à rendre leurs systèmes informatiques bilingues.

Quelques institutions font des progrès remarquables. Par exemple, le ministère du Revenu (Impôt) a mis à la disposition de son personnel un système bilingue pour la rédaction de la correspondance envoyée aux contribuables. Les employés peuvent choisir des passages de lettres modèles et répondre ainsi rapidement par une lettre personnalisée dans la langue du destinataire.

La plupart des institutions (12 sur 20) ont fait face au même problème : rendre bilingues des systèmes mis en place avant le 1er janvier 1991. Dans de nombreux cas, ces systèmes n'étaient pas conçus pour l'utilisation du français et ne pouvaient ni accepter ni produire des données dans cette langue. Il s'agit donc d'un problème particulier qu'il faudra s'efforcer de régler de façon créatrice.

Tout comme un certain nombre d'institutions, nous regrettons qu'il n'y ait pas de normes nationales applicables aux systèmes informatiques bilingues. Aujourd'hui encore, on achète du matériel qui n'est pas conçu pour l'utilisation des deux langues officielles. Les organismes centraux devraient étudier attentivement cette question.

La langue de travail au Québec

Dans l'étude que nous avons terminée sur ce sujet en novembre 1991, nous notions que la *Loi sur les langues officielles* avait joué un rôle décisif au cours des vingt dernières années pour faire du français la langue normale de communication dans les ministères fédéraux de la province. Cependant des difficultés subsistent, surtout en ce qui concerne la communication avec les administrations centrales ainsi qu'au chapitre de l'élaboration et de la mise en œuvre de programmes qui ne tiennent pas toujours compte des besoins linguistiques des employés du Québec. Nous avons donc exhorté le Conseil du Trésor à publier des instructions révisées, conformes à la *Loi sur les langues officielles* de 1988 relativement à l'utilisation des langues officielles en milieu de travail, et à adopter une stratégie de communication pour informer les employés de leurs droits et de leurs obligations dans ce domaine.

Nous avons aussi recommandé aux ministères de fournir aux employés des régions bilingues du Québec des instruments de travail d'usage courant bilingues; d'établir des mécanismes de contrôle pour s'assurer que le français et l'anglais ont un statut égal en ce qui concerne l'élaboration, la distribution et l'intégration de ces instruments; de revoir leurs besoins en matière de traduction et de services connexes; enfin de prendre les mesures nécessaires pour créer et maintenir un milieu de travail favorisant un usage équitable des deux langues officielles. Nous avons également suggéré que le Conseil du Trésor veille à ce que les employés des administrations centrales appelés à travailler avec les bureaux du Québec et d'autres régions bilingues le fassent dans la langue choisie par les employés de ces régions.

Le Conseil du Trésor a accepté la plupart de ces recommandations et tous les ministères ont répondu favorablement à celles qui les touchaient directement. Nous comptons sur leur collaboration pour créer au Québec un milieu de travail fondé sur le respect de la *Loi sur les langues officielles* et des deux communautés linguistiques.

Étant donné que les employés passent une grande partie de leur temps au travail, il est essentiel que le milieu de travail leur permette d'utiliser des méthodes de communication efficaces de façon que chacun puisse mettre ses connaissances à profit et serve le public en conséquence.

Atteindre l'équité en matière de surveillance, d'instruments de travail, de responsabilité en ce qui a trait aux objectifs et d'élaboration de directives claires sur les droits et les obligations des surveillants et des employés exigera encore des efforts. C'est pourquoi nous encourageons le Conseil du Trésor à publier sans délai ses politiques et ses directives révisées

concernant la langue de travail. Un engagement manifeste de la part du personnel cadre constitue aussi la clé du succès et nous exhortons les gestionnaires à prendre des mesures concrètes susceptibles de créer un milieu de travail propice à l'utilisation équitable des deux langues officielles.

c) La participation équitable

Parvenir à une participation équitable représente une tâche de longue haleine qui demande des années, voire des décennies.

Il faut se rappeler qu'en 1965 la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme estimait que seulement 21 p. 100 des employés fédéraux étaient des francophones, alors que ces derniers formaient 27 p. 100 de la population canadienne. La Commission B.B. avait alors demandé au gouvernement d'assurer aux Canadiens de langue française leur place légitime au sein de l'administration fédérale. Des progrès lents mais constants ont été réalisés au fil des ans et les résultats dans ce domaine témoignent du succès de la politique des langues officielles du Canada.

La situation globale

Compte tenu des différents mandats et de l'emplacement des institutions fédérales, la participation des deux groupes linguistiques au sein de l'administration fédérale semble équitable et stable, dans l'ensemble. Les francophones représentent 27,1 p. 100 des employés fédéraux et les anglophones 71,1 p. 100[1]. Bien que les proportions se situent, pour l'ensemble de la population canadienne, à 25,8 p. 100 de francophones et 73,1 p. 100 d'anglophones (1,1 p. 100 n'étant ni l'un ni l'autre), les chiffres pour l'administration fédérale reflètent le fait qu'une grande partie des postes se situent dans la région de la capitale nationale où les francophones représentent 35,7 p. 100 de la population locale, et d'où les services sont offerts à tous les Canadiens.

Schéma 2

Participation dans les institutions fédérales, 1991

Source : Conseil du Trésor et institutions intéressées.

[1] La langue officielle de 1,8 p. 100 des fonctionnaires n'est pas précisée étant donné que nous ne disposons pas de données à cet égard pour 6 p. 100 des employés des sociétés d'État. Une fois encore, nous soulignons l'importance d'obtenir des données complètes sur ces sociétés.

Les sociétés d'État n'ayant pas fourni de données détaillées, nous étudierons uniquement, dans de ce chapitre, les institutions soumises à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

Dans l'ensemble, les taux de participation sont assez bien équilibrés; toutefois, un certain nombre de problèmes persistent, par secteur ou par région, qui exigent qu'on y porte attention. Nous admettons que tenter de redresser de tels déséquilibres en période de récession, sans mettre de côté le principe du mérite, constitue un défi. L'exemple du Nouveau-Brunswick nous a cependant montré, au cours de la dernière décennie, que les progrès sont possibles. Malgré la diminution de l'effectif du secteur public, la participation des francophones y a augmenté de 10 p. 100 et se situe maintenant à moins de deux points de leur proportion dans la population provinciale. Par ailleurs, après plus de dix ans, nous constatons enfin une amélioration du très faible taux de participation des anglophones dans la fonction publique fédérale au Québec.

La participation anglophone au Québec

Le taux de participation des anglophones au Québec reste le problème le plus épineux. Comme l'indique le tableau II.1, dans toutes les autres régions, la présence de la minorité de langue officielle correspond à peu de choses près à sa proportion dans la population régionale.

Tableau II.1

Taux de participation, par région

Région	Participation des francophones	Participation des anglophones	Population de la minorité de langue officielle
Ouest	1 069 (2,2 %)	47 032 (97,8 %)	159 610 (2,2 %)
Ontario*	1 674 (4,7 %)	33 673 (95,3 %)	348 060 (4,1 %)
RCN	26 121 (38,3 %)	42 119 (61,7 %)	290 040** (35,7 %)
Québec	27 716 (94,2 %)	1 722 (5,8 %)	827 785 (13,2 %)
Atlantique	2 927 (10,6 %)	24 595 (89,4 %)	274 895 (12,2 %)

* Données excluant la région de la capitale nationale (RCN).

** Francophones

Source : Système d'information sur les langues officielles, Conseil du Trésor, septembre 1991.

Les Québécois ayant l'anglais pour première langue officielle représentent 13,3 p. 100 de la population du Québec. Depuis les cinq dernières années, toutefois, ils ne constituent que 5,6 p. 100 du personnel de la fonction publique fédérale de la province. En 1991, ce pourcentage s'est accru légèrement pour se situer à 5,8 p. 100. Cette légère amélioration ne reflète guère les efforts considérables déployés par différents ministères fédéraux au Québec, notamment le bureau régional de la Commission de la fonction publique qui a consacré d'importantes ressources à l'étude de la situation et à diverses initiatives louables ainsi qu'à la coordination et au soutien de la participation de ministères fédéraux et d'associations locales. Un projet-pilote, lancé à Montréal et dans les Cantons de l'Est afin de donner à des étudiants anglophones en secrétariat une courte expérience de travail dans des ministères fédéraux, semble très prometteur.

Un effort particulier s'impose dans le domaine du recrutement si l'on veut augmenter le personnel anglophone. Cet objectif sera sans doute plus facile à atteindre dans la catégorie Agents où les anglophones représentaient 10,2 p. 100 des employés embauchés en septembre 1991. Dans la catégorie Soutien administratif, c'est tout autre chose. Chaque année, la proportion moyenne d'anglophones recrutés s'élève à environ 4 p. 100. Les anglophones qui ne parlent pas couramment le français n'ont qu'un accès limité à ces emplois. Dans la catégorie Exploitation, plus de 90 p. 100 des postes d'entrée exigent la connaissance du français, comme 75 p. 100 de ceux de la catégorie Soutien administratif.

En 1991, il y a eu une baisse de 33 p. 100 du recrutement général de personnel anglophone pour des périodes de plus de six mois (9,7 p. 100 en 1990 et 6,6 p. 100 en septembre 1991). Cette diminution est inquiétante. Cependant, pour la première fois, les anglophones ont représenté 12,5 p. 100 des employés qui ont vu leur contrat de moins de six mois prolongé, portant leur taux de recrutement général à 10 p. 100.

En tant qu'organisme responsable du recrutement de la majorité du personnel de soutien, la Commission de l'Emploi et de l'Immigration nous intéresse particulièrement. L'année dernière, nous avons procédé à une vérification du secteur Emploi. Le taux de participation anglophone y était très faible à 2,9 p. 100 (192 employés sur 6 611). Mais la Commission a récemment amélioré son rendement et adopté un plan d'action qui semble déjà porter ses fruits : à la fin de l'année, la participation des anglophones s'élevait à 4,1 p. 100, soit une augmentation de 32 p. 100 en un an, en dépit d'une réduction de 2 p. 100 de l'ensemble du personnel.

Dans les Cantons de l'Est, où les anglophones forment 9 p. 100 de la population, une initiative locale de la Townshippers' Association donne aussi des résultats. Le « Comité de concertation » comprend des représentants de six ministères fédéraux, de la Commission de la fonction publique, d'établissements d'enseignement locaux et du Commissariat. Grâce en partie à l'échange d'information entre les membres du Comité, le taux de participation des anglophones s'est accru, pour la première fois depuis 1986, passant de 3,9 p. 100 en 1990 à 4,9 p. 100 à la fin de 1991. D'autres régions aux prises avec le problème du recrutement de membres de la population minoritaire gagneraient probablement à s'inspirer de cette collaboration.

La région de la capitale nationale

Le faible taux de participation des francophones dans la catégorie Gestion et des anglophones dans la catégorie Soutien administratif sont deux problèmes particuliers à la région de la capitale nationale qui méritent notre attention.

Bien qu'ils forment plus de 25 p. 100 de la population du Canada, les francophones n'occupent que 22,4 p. 100 des postes de la catégorie Gestion dans la fonction publique fédérale, ce qui représente une augmentation relativement faible par rapport aux 20,1 p. 100 de 1982. Beaucoup de décisions importantes se prenant au sein de la catégorie Gestion, dont les membres jouent un grand rôle dans le fonctionnement d'une organisation, il est essentiel que les Canadiens, francophones comme anglophones, y participent équitablement.

Les anglophones n'occupent que 51,6 p. 100 des postes de la catégorie Soutien administratif dans la région de la capitale nationale dont ils constituent pourtant les deux tiers de la population. La situation s'est détériorée depuis 1982. La Commission de la fonction publique estime que le nombre de candidats anglophones qualifiés est limité parce que bon nombre de postes d'entrée exigent un degré de connaissance du français peu répandu chez les étudiants anglophones venant des établissements d'enseignement locaux. Si tel est le cas, il faudrait enrichir la réserve de candidats en prenant des mesures telles que la consultation et la coopération des responsables des établissements d'enseignement.

En septembre 1991, le taux de dotation impérative[2] pour des postes bilingues s'élevait à 61,7 p. 100 dans la catégorie Soutien administratif, à 47,9 p. 100 dans la catégorie Gestion et à 55 p. 100 dans la catégorie Agents. Par ailleurs, le personnel de la catégorie Soutien administratif jouit d'un accès limité à la formation linguistique. Dans tout le Canada, 3,6 p. 100 des gestionnaires étaient inscrits à des cours de langue entre janvier et septembre 1991, contre seulement 0,7 p. 100 du personnel de soutien. Il paraît évident que nombre de gestionnaires comptent sur le personnel de soutien pour compenser leur propre manque de compétence dans les deux langues officielles. Cet état de choses peut entraîner une situation injuste, puisque les exigences linguistiques pour les postes de soutien sont, dans certains cas, plus élevées que celles des postes de gestion. Les ministères devraient faire en sorte que les exigences linguistiques des postes d'entrée correspondent aux besoins réels.

L'accès à l'emploi

Certains Canadiens estiment qu'en raison des exigences linguistiques, les francophones ont obtenu plus que leur juste part d'emplois dans la fonction publique fédérale. Mais la réalité est tout autre : les données recueillies sur le recrutement entre janvier et septembre 1991 montrent que les anglophones unilingues ont eu accès à 71 p. 100 de tous les postes, comparativement à 23 p. 100 seulement pour les francophones unilingues, c'est-à-dire moins que la proportion de francophones dans la population nationale.

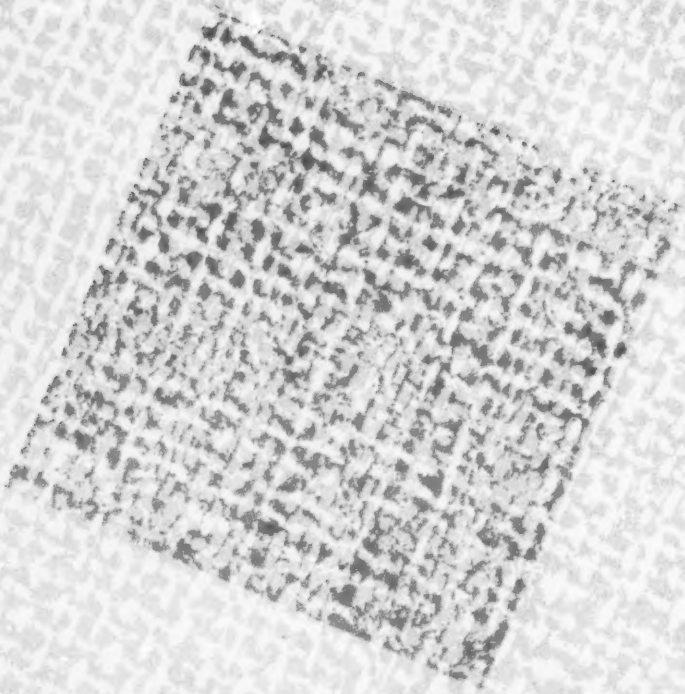
[2] Les candidats répondent aux exigences linguistiques du poste au moment de la nomination.

Depuis toujours, les francophones occupent la majorité des postes bilingues et cette tendance semble se maintenir. Ainsi, ils étaient titulaires de 63,3 p. 100 de tous les postes bilingues dotés en septembre 1991. Cela se comprend, étant donné que 90 p. 100 de ces postes se trouvent dans la région de la capitale nationale et au Québec où il existe une forte concentration de francophones. Seulement 6,4 p. 100 des postes étant désignés « français essentiel », les francophones n'ont d'autre choix que de rechercher les postes bilingues s'ils souhaitent travailler un peu dans leur langue. Il faut dire aussi que le degré de bilinguisme a toujours été plus élevé chez les francophones que parmi les anglophones. Signalons toutefois que le taux de bilinguisme augmente maintenant plus rapidement chez ces derniers que chez les francophones. En tout cas, moins du tiers (27,4 p. 100) des postes dotés en septembre 1991 étaient désignés bilingues.

D'aucuns s'inquiètent de l'augmentation considérable, au cours des dix dernières années, de la dotation impérative des postes bilingues. Il faut se rappeler que, comme n'importe quelle autre compétence, les exigences linguistiques sont nécessaires pour un travail particulier et que, par conséquent, l'évaluation du mérite doit aussi porter sur les aptitudes linguistiques des candidats. Les gestionnaires se trouvent donc souvent dans une situation délicate : d'une part, ils doivent, en vertu du la Loi, assurer un service au public dans les deux langues officielles et respecter les dispositions sur la langue de travail; d'autre part, les compressions budgétaires limitent l'accès à la formation linguistique. Ils peuvent alors décider d'avoir recours à la dotation impérative, sans prendre en considération toutefois les conséquences d'une telle procédure sur l'égalité d'accès à l'emploi des candidats unilingues des deux communautés de langue officielle. En outre, en raison du nombre élevé de postes à durée déterminée dont il faut remplir les exigences linguistiques au moment de l'embauche, les anglophones, relativement moins bilingues, ont souvent un accès limité aux postes bilingues. Les organismes centraux devraient veiller à ce que les gestionnaires comprennent bien et respectent pleinement l'article 91 de la *Loi sur les langues officielles* qui stipule que la prise en compte des exigences linguistiques d'un poste n'est autorisée que si elle s'impose objectivement pour l'exercice des fonctions en cause. De telles exigences ne doivent dépendre ni de l'accès à la formation linguistique ni d'autres considérations opérationnelles.

La Loi précise que la participation est un élément clé de la politique fédérale des langues officielles. Nous recommandons de nouveau au Conseil du Trésor de réviser ses directives en 1992, conformément à la Partie VI de la *Loi sur les langues officielles*, pour expliquer aux gestionnaires l'incidence sur les objectifs en matière de participation de facteurs tels que le mandat, l'emplacement des bureaux et la clientèle d'une institution. Nous l'avons dit plus haut, la participation des deux groupes linguistiques est équitable dans l'ensemble. Reste maintenant à parfaire certaines procédures et à corriger les déséquilibres les plus importants.

PARTIE III



Évaluation de cinquante institutions

Évaluation de cinquante institutions

Comme chaque année, nous avons évalué en 1991 cinquante ministères, sociétés d'État et organismes selon les résultats atteints dans la mise en œuvre du programme des langues officielles. Choisies parmi les quelque 160 institutions fédérales assujetties à la *Loi sur les langues officielles* de 1988, celles marquées d'un astérisque ont fait l'objet d'une vérification linguistique ou d'un suivi cette année; 15 autres ont été évaluées en fonction de problèmes systémiques importants à régler; 11 ont été retenues en raison du grand nombre de plaintes reçues à leur égard, alors que le rendement des 11 dernières n'avait pas été mesuré depuis quelques années. Certaines institutions ont été évaluées pour plus d'une raison. Chacune se distingue par son mandat, sa clientèle et l'emplacement de ses bureaux, mais toutes jouent un rôle essentiel dans la vie des Canadiens. L'effectif de ces institutions, qui varie d'une centaine à plusieurs milliers de fonctionnaires, regroupe au total 400 000 employés, soit 90 p. 100 de l'ensemble de l'effectif de l'appareil fédéral.

Nous évaluons le rendement de chaque institution sur le plan linguistique en fonction des trois dispositions fondamentales de la Loi : le service au public, la langue de travail et la participation équitable des deux groupes de langue officielle. Nous accordons toujours une attention particulière à l'administration du programme des langues officielles au sein des institutions, surtout lorsqu'une action importante dans ce domaine a été jugée digne de mention, telle la signature d'un protocole d'entente en matière de langues officielles entre le ministère ou organisme et le Conseil du Trésor. Enfin, nous faisons état de toutes les plaintes instruites au cours de l'année. En 1991, comme par les années passées, les évaluations ont été mises en délibération avec les institutions en cause; elles reflètent, dans la mesure du possible, les commentaires reçus.

Affaires extérieures

En 1991, le ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur a entrepris une réforme en profondeur de son programme des langues officielles. Dans l'ensemble, les services offerts au public sont bons, mais les employés francophones du Ministère ne réussissent pas toujours à travailler dans leur langue et à obtenir certains services du personnel en français. La participation globale des deux groupes linguistiques demeure équitable, mais les déséquilibres sectoriels signalés par le passé n'ont pas encore été corrigés.

En tout, les Canadiens font quelque 80 millions de voyages à l'étranger chaque année et les bureaux des passeports ont délivré 1,2 million de passeports en 1991. S'il l'on tient compte du nombre de contacts que les employés du Ministère ont avec les Canadiens chaque année, on peut affirmer que le Ministère s'est bien acquitté de ses obligations dans la prestation de services bilingues. Le Ministère voit à ce que chacun des 21 bureaux des passeports compte au moins un employé bilingue et a pris des mesures pour inviter la clientèle à s'adresser à d'autres bureaux, lorsque c'est nécessaire.

Le Ministère a un important défi à relever, soit celui d'embaucher du personnel bilingue pour ses 116 missions à l'étranger. En 1991, 65 p. 100 des employés canadiens de ces missions étaient bilingues. Le Ministère a établi des normes minimales de bilinguisme pour chaque mission et a elaboré un plan de formation linguistique pour 45 secrétaires permutantes. Ainsi, la proportion de secrétaires bilingues passera de 58 p. 100 à 65 p. 100 d'ici 1994.

Le Ministère ne dispose pas de données fiables sur les compétences linguistiques du personnel local de ses missions à l'étranger, dont environ 10 p. 100 sont appelés à servir des citoyens canadiens. Aussi reconnaît-il la nécessité de mettre au point une méthode permettant de recueillir et de mettre à jour les données linguistiques concernant ses employés. Par ailleurs, le Ministère se propose de nommer un agent principal responsable des langues officielles dans toutes les missions comptant plus de 20 employés canadiens. Cette initiative aura probablement des effets très positifs.

En général, les employés francophones ont accès aux instruments de travail courants en français. Le Ministère a commencé à revoir tous ses instruments de travail à l'administration centrale et dans les missions afin de s'assurer qu'ils sont conformes à la *Loi sur les langues officielles*. Les résultats de cet examen nous seront communiqués prochainement. D'ici là, le Ministère devrait clarifier la définition d'un instrument de travail pour faciliter la tâche des gestionnaires dans l'application de la politique.

Le Ministère éprouve encore des difficultés à offrir des services en français à certains de ses employés permutants. Une enquête à la suite d'une plainte a révélé que le personnel responsable d'offrir des services à une catégorie complète de permutants n'avait pas été informé de la langue dans laquelle ces employés préféraient être servis. Le Ministère a corrigé la situation.

Les systèmes informatiques d'usage courant au Ministère sont généralement disponibles dans les deux langues officielles, et les quelques petits problèmes qui subsistent seront bientôt réglés. Par exemple, les titres du catalogue informatisé du système INNOPAC utilisé par les employés et le public sont unilingues anglais. Bien que les logiciels des 4 000 ordinateurs personnels du Ministère soient disponibles en français et en anglais, très peu d'employés utilisent les versions françaises. Notons que la Direction des langues officielles sera représentée aux différents comités regroupant les utilisateurs de systèmes centraux. Il s'agit d'une heureuse initiative qui devrait assurer le bilinguisme des nouvelles technologies utilisées au sein du Ministère.

En général, la participation des deux groupes linguistiques est équitable parmi les employés permutants (26,2 p. 100 de francophones et 73,8 p. 100 d'anglophones). Il en est de même pour les employés non permutants (30,8 p. 100 de francophones et 69,2 p. 100 d'anglophones). Toutefois, il existe des déséquilibres sectoriels tant parmi les employés permutants que non permutants. Un peu plus de 50 p. 100 de tous les francophones non permutants occupent des postes dans les catégories Soutien administratif et Exploitation, tandis que 64 p. 100 des anglophones sont des agents. La participation des francophones demeure faible dans la catégorie Gestion où ils ne représentent que 21,1 p. 100 des employés non permutants et 20,2 p. 100 des employés permutants.

Enfin, le Ministère accorde de plus en plus d'importance au rôle des gestionnaires dans l'application de la *Loi sur les langues officielles*.

Le Commissariat a reçu 17 plaintes concernant le ministère des Affaires extérieures en 1991, contre 19 l'an dernier. Quinze d'entre elles portaient sur le service au public et deux autres sur la langue de travail. Dans certains cas, le Ministère a mis trop de temps à nous répondre.

Affaires indiennes et du Nord canadien

Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, qui connaît bien maintenant le profil linguistique de sa clientèle, s'acquitte sans difficultés de ses responsabilités en matière de service au public. Au chapitre de la langue de travail, il devra continuer de favoriser, chez ses surveillants, l'apprentissage des deux langues officielles afin de créer un milieu plus propice à l'utilisation équitable du français et de l'anglais. Quant à la participation des deux groupes linguistiques, elle nous paraît équitable dans l'ensemble.

Dans la région de la capitale nationale et au Québec, le degré de bilinguisme des employés est satisfaisant, mais il laisse à désirer dans les bureaux du Ministère situés dans les autres régions à demande importante. Au bureau régional de l'Atlantique à Amherst (Nouvelle-Écosse), qui dessert aussi le Nouveau-Brunswick, neuf des 154 postes sont désignés bilingues et seuls sept titulaires sont qualifiés sur le plan linguistique. Au bureau de Sudbury, quatre employés sur 33 sont bilingues et celui de Winnipeg ne dispose que de trois employés bilingues sur 294.

Suivant notre recommandation, le Ministère a entrepris d'évaluer la demande de services en français au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest. À l'heure actuelle, les bureaux de Whitehorse et de Yellowknife comptent respectivement trois et huit employés bilingues, ce qui nous paraît convenable.

Sur le plan de la langue de travail, 85 p. 100 des surveillants satisfont aux exigences linguistiques de leur poste (soit 2 p. 100 de plus qu'en 1990). Le Ministère devra cependant poursuivre ses efforts afin de permettre à un plus grand nombre de ses 434 employés francophones, qui forment 35,9 p. 100 de l'effectif dans la région de la capitale nationale, d'utiliser plus régulièrement leur langue au travail. Au chapitre de l'informatique, le Ministère est en mesure de respecter les dispositions de l'alinéa 36(1)b) de la *Loi sur les langues officielles* concernant l'utilisation dans les deux langues des systèmes d'usage courant et généralisé acquis ou produits après le 1er janvier 1991.

Compte tenu du mandat du Ministère, de l'emplacement de ses bureaux et de sa clientèle, dont la très grande majorité est d'expression anglaise, la participation globale des deux groupes linguistiques est acceptable (17,3 p. 100 de francophones et 82,7 p. 100 d'anglophones).

Le Ministère a fait l'objet d'une plainte en 1991, comparativement à quatre l'année dernière.

Agence canadienne de développement international

En 1991, l'Agence canadienne de développement international (ACDI) a continué de servir efficacement le public dans les deux langues officielles. Le milieu de travail favorise en général l'utilisation équitable des deux langues. Toutefois, l'ACDI n'a toujours pas corrigé le faible taux de participation des anglophones.

Le public peut se faire servir dans la langue officielle de son choix grâce au nombre important d'employés bilingues ainsi qu'à l'offre active de services. Cette année, l'ACDI a distribué à tous ses directeurs une brochure sur cette question. De plus, les nouveaux employés ont reçu une liste des expressions françaises et anglaises les plus courantes dans le cadre de leurs fonctions.

En ce qui concerne la langue de travail, le rendement de l'ACDI est toujours très bon. En 1991, elle a informé tous ses employés de leurs droits et responsabilités en matière de langue de travail et a mis sur pied un système de contrôle afin de voir dans quelle mesure les surveillants respectent la langue choisie par leurs subalternes dans les évaluations de rendement. Selon les premiers résultats, le pourcentage serait satisfaisant. Tous les systèmes informatiques de l'ACDI sont bilingues, sauf un qui sera remplacé. En tout, 87,2 p. 100 des surveillants satisfont aux exigences linguistiques de leur poste, ce qui aide à promouvoir l'usage effectif des deux langues en milieu de travail.

La participation anglophone, comme l'an dernier, est faible à 41,2 p. 100. La clientèle internationale de l'ACDI ainsi que son mandat exigeraient des taux de participation d'anglophones plus élevés.

Nous n'avons reçu aucune plainte contre l'ACDI cette année, comparativement à une en 1990.

Agence de promotion économique du Canada atlantique*

Cette évaluation de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique est la première qu'ait effectuée le Commissariat aux langues officielles. L'Agence a été créée en 1987 lorsque le ministère de l'Expansion économique régionale a été divisé en organismes régionaux. Son mandat consiste à stimuler l'économie de la région de l'Atlantique au moyen de programmes de subventions conçus pour favoriser l'expansion commerciale et industrielle. L'Agence compte des bureaux dans les quatre provinces de l'Atlantique de même qu'un petit bureau de représentation dans la région de la capitale nationale. Son siège social

est situé à Moncton, au Nouveau-Brunswick. L'Agence mérite des éloges pour la qualité de ses services bilingues, mais il lui faudra accroître ses efforts pour que l'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail soit équitable tant au Nouveau-Brunswick qu'à Ottawa. Enfin, la participation anglophone parmi l'effectif de l'Agence est faible si l'on tient compte de son mandat, de sa clientèle et de l'emplacement de ses bureaux.

En règle générale, en ce qui a trait au service au public, les services téléphoniques et d'accueil ainsi que les services de communication sont activement offerts en français et en anglais. Tant au Nouveau-Brunswick que dans l'Île-du-Prince-Édouard, l'Agence s'est efforcée de rejoindre les communautés francophones. Dans l'ensemble, les agents de projet, qui ont de fréquents contacts avec la clientèle de l'Agence, sont suffisamment bilingues pour offrir des services de qualité, en français et en anglais, sauf en Nouvelle-Écosse; cependant, les clients francophones que nous avons interrogés lors d'entrevues menées dans cette province estiment qu'ils n'obtiendraient pas de l'Agence un aussi bon service s'ils s'adressaient à elle en français.

Quant à l'utilisation du français en milieu de travail au Nouveau-Brunswick et à Ottawa, tous les employés interrogés dans le cadre d'une vérification ont convenu que les relations de travail entre les membres des deux groupes linguistiques étaient excellentes. Toutefois, plus d'un francophone a signalé que même avec les collègues anglophones bilingues, l'anglais est la principale langue de travail. On semble croire que l'utilisation du français nuit à l'efficacité. Nous encourageons la direction à tenter de dissiper cette impression. Bien que 86,9 p. 100 des surveillants satisfassent aux exigences linguistiques de leur poste, un bon nombre des employés d'expression française ont choisi de subir leur évaluation de rendement annuel dans la langue de leur supérieur afin « d'éviter tout malentendu ». Notre vérification révèle également que pas moins de six postes de surveillance à l'administration centrale sont désignés « anglais essentiel », alors que leurs titulaires encadrent des postes bilingues. L'Agence doit s'efforcer de mieux informer les gestionnaires et les employés de leurs droits et obligations en matière de langue de travail, et de prendre les mesures qui s'imposent afin d'assurer le respect des droits des employés à cet égard.

Compte tenu du mandat de l'Agence, de sa clientèle et de l'emplacement de ses bureaux, le taux de participation des anglophones est faible (71 p. 100). Ce déséquilibre est attribuable en grande partie au nombre peu élevé d'employés anglophones aux bureaux de l'Agence au Nouveau-Brunswick, où ces derniers représentent 44,4 p. 100 de l'effectif, alors qu'ils forment 65 p. 100 de la population.

Devant assurer la bonne marche de ses affaires dès les premiers jours qui ont suivi sa création, l'Agence n'a pu se consacrer à l'élaboration de politiques en matière de langues officielles et de mécanismes de contrôle à cet égard. L'Agence devrait donc établir un cadre plus officiel pour ses programmes et réviser sa politique en fonction de la nouvelle *Loi sur les langues officielles*.

Comme l'an dernier, le Commissariat n'a reçu qu'une plainte contre l'Agence. La plainte concernait le recours à la presse minoritaire.

Agriculture

En 1991, Agriculture Canada a continué d'offrir au public des services de qualité dans les deux langues officielles. Le Ministère a amélioré son service téléphonique bilingue et a entrepris de réviser une de ses lois sur l'étiquetage bilingue des produits de consommation. Par contre, l'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail n'est pas encore tout à fait équitable, et la participation francophone demeure faible dans l'ensemble du Ministère.

Aux bureaux à demande importante, les services sont disponibles dans les deux langues officielles et, partout ailleurs, la correspondance se fait dans la langue des destinataires. Dans tous les bureaux, les services téléphoniques bilingues sont assurés directement ou grâce à des transferts d'appel. Une ligne téléphonique sans frais (« 800 ») permet au public d'obtenir des renseignements sur les pesticides, en français et en anglais. Le pourcentage de titulaires qui satisfont aux exigences linguistiques de leur poste est passé de 82,2 p. 100 en 1990 à 84,4 p. 100 en 1991. Par contre, le niveau de bilinguisme est peu élevé à Winnipeg, à Guelph (le bureau était auparavant situé à Toronto) ainsi que dans le nord et l'est de l'Ontario.

En matière d'étiquetage des produits de consommation, le Ministère a pris l'initiative de soumettre au Cabinet des ministres ses amendements à la *Loi sur les produits antiparasitaires* afin de la rendre conforme à la *Loi sur les langues officielles* de 1988, surtout en ce qui concerne la santé et la sécurité du public.

Au chapitre de la langue de travail, quoique l'utilisation du français et de l'anglais ne soit pas encore équitable au Ministère, il y a eu des améliorations. Ainsi, dans les régions bilingues, les services internes et les évaluations de rendement respectent la langue officielle de chaque employé. Toutefois, 22 p. 100 des surveillants occupant des postes bilingues ne répondent toujours pas aux exigences linguistiques de leur poste. Au Nouveau-Brunswick, ce chiffre s'élève à 32 p. 100. Dans l'ensemble, le milieu est peu propice à l'usage effectif des deux langues officielles.

Lors des réunions, les participants sont invités à utiliser la langue de leur choix, mais cette invitation est souvent inutile étant donné le niveau insuffisant de bilinguisme de nombreux surveillants. Le Ministère a commencé à donner suite aux recommandations de son étude de 1990 sur l'utilisation des systèmes informatiques. Ces systèmes ainsi que les nouveaux instruments de travail sont de plus en plus disponibles dans les deux langues officielles.

Au sein du Ministère, la participation des francophones, qui se situe à 22 p. 100, est relativement faible, notamment dans la catégorie Gestion (18 p. 100). Dans certains bureaux régionaux, la participation francophone est toujours faible : au Nouveau-Brunswick, elle n'atteint que 23,3 p. 100 et à l'Île-du-Prince-Édouard, elle est inexistante. La participation anglophone au Québec demeure faible (3,5 p. 100).

La mise en œuvre du programme des langues officielles a été formellement intégrée à la gestion générale des programmes du Ministère et tous les gestionnaires ont été mis au

courant de la politique ministérielle qui expose les obligations des employés en matière de langues officielles.

Cette année, le Commissariat a instruit cinq plaintes au sujet d'Agriculture Canada, comparativement à neuf plaintes fondées en 1990. Toutes concernaient le service au public.

Air Canada

En 1991, Air Canada a fait des progrès, surtout au chapitre du service au public. Le rendement de la Société est généralement bon en ce qui concerne le service en vol. Quant au service au sol, nous avons noté une nette amélioration concernant les annonces d'embarquement; par contre, les services en français aux comptoirs d'enregistrement pourraient encore être améliorés dans plusieurs aéroports. L'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail n'est pas encore tout à fait équitable. En matière de participation des deux groupes linguistiques, il nous est toutefois impossible de commenter en détail étant donné l'absence de données de la Société à ce sujet.

La principale percée au chapitre du service au public tient à l'entente hors cour intervenue entre le Commissariat et la Société en août 1991, à la suite du recours judiciaire pris en Cour fédérale par le Commissaire concernant le fait qu'Air Canada n'insérait pas toutes ses annonces dans la presse de langue française dans les régions de Winnipeg et de Moncton. Afin d'assurer une communication efficace avec le public, tel que prévu à l'article 30 de la *Loi sur les langues officielles*, la Société s'est engagée à utiliser non seulement la presse écrite de langue officielle majoritaire, mais aussi celle de langue officielle minoritaire, là où la demande est importante (notamment dans la région de Winnipeg et au Nouveau-Brunswick).

Par ailleurs, insatisfaits des réponses d'Air Canada à près de 50 plaintes déposées en 1989 et 1990 au sujet d'annonces effectuées dans une seule langue aux principaux aéroports canadiens, nous avons effectué des contrôles à plusieurs de ceux-ci. Notre enquête a démontré que la politique de la Société est généralement respectée dans l'est et le centre du pays, alors que plusieurs problèmes subsistent aux aéroports situés à l'ouest de Winnipeg. En outre, en raison de la répétition des mêmes infractions, nous avons regroupé une quarantaine de plaintes concernant l'absence de services en français aux comptoirs d'Air Canada aux aéroports de Halifax, Moncton, Ottawa, Toronto, Winnipeg et Edmonton. Nous avons demandé à la haute direction de la Société d'intervenir plus vigoureusement pour corriger ces problèmes persistants. Les mesures prises par la Société au cours de l'année, dont l'ajout d'un volet linguistique à son programme de formation « service au client » et la mise sur pied d'une nouvelle méthode d'enseignement des langues adaptée aux fonctions spécifiques de ses agents, devraient contribuer à améliorer la situation.

Bien qu'il existe toujours certaines divergences d'interprétation entre le Commissariat et Air Canada au sujet de l'accueil téléphonique, la Société a donné suite à notre suggestion que les messages de routine à bord des avions fassent mention de la disponibilité du service

dans les deux langues officielles. Plusieurs vérifications effectuées par les agents du Commissariat dans le cadre de leurs déplacements indiquent que cette nouvelle annonce n'est pas toujours faite.

Au chapitre de la langue de travail, l'utilisation du français n'est pas encore équitable. Parmi les améliorations, notons que depuis l'automne 1991, Air Canada offre à ses agents de bord, dans la langue officielle de leur choix, des cours annuels de recyclage et les examens afférents. Par ailleurs, les pilotes francophones ont pu suivre dans leur langue le cours de Gestion des ressources du poste de pilotage, offert en français depuis la fin de 1990. Par contre, les cours d'Entraînement périodique annuel et d'Introduction au commandement ne sont toujours pas offerts en français, et la formation sur simulateur n'est disponible qu'en langue anglaise. Quant aux employés francophones affectés à la maintenance à Dorval, ils doivent encore se contenter de fiches de travail du DC-9 en anglais seulement. La Société ne nous a pas encore informés de ce qu'il est advenu du rapport sur la traduction de ces fiches, terminé en septembre 1990, et qui devait être présenté à la haute direction d'Air Canada.

Encore une fois en 1991, la Société n'a pu fournir de statistiques sur la composition linguistique de son effectif. Cette lacune nous empêche de mesurer l'effet que les quelque 3 000 mises à pied effectuées au cours de l'année ont pu avoir sur la participation équitable des deux groupes linguistiques au sein d'Air Canada. La Société a modifié ses formulaires de demande d'emploi afin que les candidats indiquent le groupe linguistique officiel auquel ils s'identifient. Bien que cette initiative soit louable, Air Canada doit se procurer des données sur tous ses employés afin de déterminer si elle se conforme aux exigences de la Loi en matière de participation équitable.

Le nombre de plaintes reçues contre Air Canada a sensiblement diminué, passant de 255 en 1990 à 163 en 1991. De ce nombre, 74 avaient trait à l'absence d'annonces dans la presse de langue française (environ 70 de moins qu'en 1991), 41 concernaient le service au sol et 25, le service à bord. La Société s'est montrée bien disposée à collaborer dans le cadre des enquêtes relatives à ces plaintes.

Anciens combattants

Au cours de l'année, le ministère des Anciens combattants a continué de manifester son engagement envers le programme des langues officielles. Ainsi, il sert très bien son public dans les deux langues officielles, et fait des progrès dans les domaines de la langue de travail et de la participation équitable.

Le ministère des Anciens combattants administre une vaste gamme de programmes pour les anciens combattants et les personnes à leur charge ainsi que pour les membres de la GRC et des Forces canadiennes. Afin d'améliorer son rendement, déjà bon, en matière de service bilingue, le Ministère a décidé de mettre sur pied un système informatique pour répertorier les bénéficiaires en fonction de la langue officielle de leur choix. Les formulaires de demandes

de services ont d'ailleurs été modifiés en vue de recueillir cette information. De plus, les mécanismes de surveillance ont été resserrés afin d'améliorer l'offre active de services, surtout au centre de réception. En ce qui concerne le service au public, le pourcentage des employés qui satisfont aux exigences linguistiques de leur poste est passé de 86,7 p. 100 en 1990 à 90,2 p. 100 en 1991.

Le ministère des Anciens combattants a fait preuve de détermination et d'imagination en tentant de résoudre de sérieux problèmes en matière de langue de travail. Par exemple, une direction générale importante a modifié la disposition de ses bureaux afin de regrouper les francophones et les anglophones bilingues pour qu'ils puissent travailler en français, créant ainsi un milieu plus favorable à l'utilisation de la langue de la minorité. Devant le succès de cette initiative, d'autres directions générales prendront des mesures semblables. De plus, le Ministère a réduit le nombre minimal de participants requis à un cours afin d'éviter l'annulation des cours internes en français. Les communications entre Charlottetown et la région du Québec se sont améliorées depuis que la directrice des programmes d'Équité en matière d'emploi et des Langues officielles, en collaboration avec les gestionnaires principaux de l'administration centrale du Ministère, a envoyé une note de service à tous les employés du Québec les invitant à l'avertir de tout manquement dans ces domaines. Finalement, la compétence linguistique des surveillants s'est accrue : 86 p. 100 d'entre eux répondent aux exigences linguistiques de leur poste, comparativement à 82,8 p. 100 en 1990.

Des progrès ont été réalisés en matière de systèmes informatiques. Ainsi, les employés peuvent maintenant avoir accès aux principaux systèmes dans les deux langues officielles, notamment aux fichiers de paiement des pensions et aux données sur les trop-payés. Les guides de l'utilisateur des logiciels ayant trait aux applications en direct sont généralement offerts en français et en anglais. Cependant, comme c'est le cas pour d'autres ministères, plusieurs fonctions de l'ordinateur ne sont pas disponibles en français.

En général, la participation des francophones est constante et équitable (39,1 p. 100), en raison surtout de l'emplacement de l'Hôpital Sainte-Anne à Sainte-Anne-de-Bellevue (Québec).

Cinq plaintes ont été déposées contre le Ministère en 1991, comparativement à trois en 1990. Ces plaintes portaient sur le service au public.

Approvisionnements et Services

En 1991, le ministère des Approvisionnements et Services a continué d'offrir un service de qualité dans les deux langues officielles. Malgré certains progrès, l'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail n'est pas encore tout à fait équitable. En outre, le taux de participation des anglophones, déjà faible l'an dernier, n'a pas augmenté.

La qualité du service fourni au public est demeurée bonne. L'accueil téléphonique se fait dans les deux langues; la publicité s'est faite en français et en anglais et, au besoin, on a eu recours aux journaux de la presse minoritaire. Pour ce qui est du service aux fournisseurs, la clientèle particulière du Ministère, la documentation relative au processus d'invitation à soumissionner est maintenant diffusée en grande partie dans les deux langues officielles. Qui plus est, on a constaté une amélioration générale des services offerts par des tiers au nom du Ministère.

En ce qui concerne la langue de travail, le pourcentage de surveillants unilingues a connu une baisse considérable, passant de 21 p. 100 en 1990 à 17,8 p. 100 cette année. Cependant, la situation est inégale en ce qui a trait aux systèmes informatiques. Ainsi, tous les nouveaux ordinateurs doivent être munis de claviers bilingues. Par contre, il n'est pas toujours possible d'obtenir les versions françaises ou bilingues de bon nombre des logiciels commandés. Le Ministère s'est aussi employé à accroître la qualité des services qu'il offre aux autres ministères. Lors des séances d'information, la plupart des documents étaient disponibles dans les deux langues officielles. Lorsque le nouveau système de paye de la fonction publique sera en vigueur, les renseignements individualisés imprimés sur les chèques porteront les accents requis.

Le déséquilibre que nous avions souligné l'année dernière concernant la participation des deux groupes linguistiques n'a pas été corrigé en 1991. Dans l'ensemble, les anglophones ne représentent que 58,5 p. 100 des 8 361 employés du Ministère. Dans la catégorie Soutien administratif, les anglophones ne représentent que 55,3 p. 100 des 3 545 employés et ils ne forment que 34,8 p. 100 de l'effectif de 1 102 employés dans la catégorie Exploitation.

Nous avons reçu 24 plaintes contre Approvisionnements et Services en 1991, soit une diminution par rapport à 1990 (29 plaintes) et à 1989 (54 plaintes). Certaines plaintes portaient sur l'accueil téléphonique ou les messages enregistrés, d'autres sur la désignation linguistique de certains postes et trois sur le fait que certains cours à l'interne n'étaient pas offerts en français. Le Ministère a rapidement corrigé toutes les situations en cause.

Banque du Canada*

La Banque du Canada, qui continue d'accorder une très haute priorité à la promotion des langues officielles, se distingue encore en 1991 dans ce domaine. Son rendement au regard de la langue de service est plus que satisfaisant et, même s'il subsiste des faiblesses, la situation s'est encore améliorée au chapitre de la langue de travail. Dans l'ensemble, la participation des deux groupes linguistiques est équitable. Le suivi de la vérification linguistique effectuée en 1988 indique que la Banque s'est efforcée de donner suite aux 18 recommandations du Commissaire. Néanmoins, certaines carences demeurent, mais la Banque du Canada entend prendre les mesures nécessaires pour y remédier.

L'offre active et la prestation de services dans les deux langues officielles font l'objet d'efforts notables et constants dont les résultats sont appréciables. Ainsi, les services fournis par écrit ou verbalement répondent aux exigences de la Loi. La souplesse de la politique de dotation adoptée par la Banque a contribué à améliorer le service bilingue de garde à son siège social à Ottawa ainsi que le service d'accueil bilingue dans ses agences. Les publications destinées au public sont bilingues. Les rapports techniques de grande portée sont diffusés dans les deux langues officielles.

À la suite de la vérification linguistique effectuée en 1988, la Banque a pris les mesures qui s'imposaient afin de favoriser l'utilisation des deux langues officielles en milieu de travail, même si l'utilisation du français et de l'anglais n'est pas encore tout à fait équitable. Une étude détaillée de l'effectif a révélé qu'en 1991 64 p. 100 des surveillants sont fonctionnellement bilingues par rapport à 54 p. 100 en juin 1988 et que tous les chefs de département sont bilingues. La Banque a prévu des plans de redressement pour les surveillants qui ne satisfont pas aux exigences linguistiques de leur poste, plan dont la mise en œuvre est contrôlée par le Comité consultatif sur le bilinguisme. En outre, la Banque a entrepris la révision des formulaires d'évaluation du rendement des employés afin de rendre plus explicite l'importance du bilinguisme à ce chapitre. Les employés francophones peuvent maintenant compter sur les services d'un traducteur du français vers l'anglais ainsi que sur l'aide d'un rédacteur francophone. La Banque a terminé l'installation de postes de travail bilingues et, depuis six ou sept ans déjà, les systèmes maison, ainsi que les logiciels de micro-informatique, sont disponibles dans les deux langues officielles. Les éditions française et anglaise des guides d'utilisation des systèmes informatiques sont généralement diffusées simultanément, et les cours de perfectionnement sur les systèmes automatisés sont offerts dans les deux langues.

Dans l'ensemble, la participation des deux groupes de langue officielle est équilibrée, vu le fait que la grande majorité des employés (36 p. 100 de francophones et 64 p. 100 d'anglophones) travaille dans la région de la capitale nationale. La Banque devra toutefois poursuivre ses efforts afin d'augmenter la proportion d'anglophones dans la catégorie Exploitation (53 p. 100) et de francophones dans la catégorie Gestion (20,8 p. 100, soit 66 sur 317).

La Banque du Canada prend au sérieux ses responsabilités à l'égard du programme des langues officielles. Tous les départements de l'organisme doivent tenir compte des objectifs en matière de bilinguisme dans leur planification annuelle. La détermination de l'effectif bilingue nécessaire dans chaque département permet à la Banque d'exercer un contrôle sur la mise en œuvre du programme des langues officielles, tous les responsables des départements devant atteindre des objectifs clairement définis.

Aucune plainte n'avait été déposée contre la Banque du Canada en 1990, mais nous en avons instruites quatre cette année, dont trois qui portaient sur les communications avec le public par l'intermédiaire des médias. La Banque a fait preuve d'une bonne collaboration dans le traitement de ces plaintes.

Banque fédérale de développement

De nouveau en 1991, la Banque fédérale de développement a offert des services satisfaisants en français et en anglais dans les bureaux à demande importante. En ce qui concerne la langue de travail, la Banque doit poursuivre ses efforts puisque l'utilisation du français et de l'anglais n'y est pas encore tout à fait équitable. Enfin, le taux de participation francophone est faible, compte tenu du mandat de l'organisme, de sa clientèle et de l'emplacement de ses bureaux.

Cette année, la Banque a pris des mesures en vue de résoudre certains problèmes concernant la désignation des bureaux à demande importante. De plus, la Banque a analysé l'incidence des nouveaux règlements en matière de service au public sur ses activités et se prépare à s'y ajuster.

La Banque mérite des éloges pour ses efforts en vue de joindre les communautés minoritaires de langue officielle d'un bout à l'autre du pays. Ainsi, dans la région de l'Atlantique, la Banque, en collaboration avec l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, a entrepris de télédiffuser une série de séminaires en français. Les bureaux du Québec ont organisé 16 activités différentes en anglais cette année et ont élaboré des projets conjoints avec des établissements d'enseignement de langue anglaise comme l'université Bishop's. En Ontario, la Banque a entretenu des liens avec les associations de commerce et des affaires de langue française. Les points de service de la Banque dans la région des Prairies ont tiré pleinement partie des émissions radiophoniques en français pour annoncer la Semaine nationale de la petite entreprise et des activités intéressant les jeunes.

À la Banque, l'utilisation du français et de l'anglais n'est pas encore équitable. Par exemple, au siège social à Montréal, 27 p. 100 des surveillants ne sont pas suffisamment bilingues. Toutefois, certains signes sont encourageants : 16 des 19 vice-présidents ont suivi des cours de langue et sont maintenant bilingues, et 63 p. 100 des surveillants satisfont aux exigences linguistiques de leur poste, comparativement à 55 p. 100 en 1990. De plus, le fait que le volume de traduction du français à l'anglais ait augmenté de 48 p. 100 depuis un an indique que les employés francophones travaillent plus souvent dans leur propre langue. Les services centraux sont aussi plus facilement accessibles en français.

Enfin, la Banque a encore beaucoup à faire pour que ses systèmes informatiques puissent tous fonctionner dans les deux langues. Au moins quatre des principaux systèmes sont bilingues, mais on n'a pas terminé la traduction du système du grand livre, le système de paie est unilingue anglais et la plupart des guides opérationnels ne sont pas traduits. Heureusement, la Banque a élaboré un plan de traduction assorti de délais précis.

Étant donné qu'environ 40 p. 100 de l'effectif de la Banque se trouve au Québec, le taux de participation des francophones est faible (33 p. 100). Au siège social à Montréal, les francophones ne forment que 41,5 p. 100 du personnel.

La clef de voûte du programme des langues officielles de la Banque est la formation linguistique. La Banque a consacré des fonds considérables à l'établissement d'un centre de formation au siège social et cet investissement semble rapporter, car le nombre des employés bilingues est en hausse. Le défi qui se pose à la Banque consiste à encourager le personnel de ses bureaux régionaux, là où le besoin d'employés bilingues est le plus pressant, à utiliser davantage son programme de formation. En 1991, les activités de formation linguistique ont diminué dans toutes les régions à l'extérieur du Québec. Toutefois, la Banque, en collaboration avec 15 autres sociétés d'État, est à mettre au point un nouveau test de compétence linguistique destiné à mieux évaluer les connaissances des employés. On devrait commencer à utiliser ce nouveau test au début de 1992.

Le Commissariat a reçu trois plaintes contre la Banque en 1991, comparativement à 15 en 1990. Toutes ces plaintes portaient sur des annonces unilingues. Nous avons été ravis d'apprendre que la Banque avait donné des directives à quatre de ses succursales au sujet du recours à la presse minoritaire. Cette mesure a permis de clôturer des dossiers de plaintes qui s'étaient accumulés depuis quelques années.

Centre de recherches pour le développement international

En 1991, le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) s'est bien acquitté de ses responsabilités en matière de service au public. Au chapitre de la langue de travail, le problème signalé lors de notre dernière évaluation en 1988 concernant le manque de surveillants bilingues subsiste et il existe encore des déséquilibres quant à la participation équitable dans certaines catégories d'emploi.

Au CRDI, l'offre active de services au public dans les deux langues officielles est chose courante, aussi bien au téléphone qu'en personne. En 1991, le Centre s'est muni d'un système téléphonique de réception automatique bilingue grâce auquel l'interlocuteur peut obtenir le service dans la langue de son choix. Afin d'encourager les titulaires de postes bilingues à s'acquitter de leurs obligations linguistiques, des exemples de messages bilingues leur ont été remis.

Sur le plan de la langue de travail, peu de changements sont survenus depuis 1988; l'utilisation du français et de l'anglais n'est pas encore équitable. Depuis notre dernière évaluation, le pourcentage de surveillants bilingues a diminué, passant de 59,6 p. 100 en 1988 à 52,0 p. 100 en 1991.

Cependant, le CRDI encourage le personnel à utiliser la langue officielle de son choix au cours des réunions et des assemblées générales. Un guide d'orientation remis à chaque employé contient un chapitre sur la présidence des réunions dans les deux langues officielles.

La participation globale des anglophones a régressé en 1991; ils ne forment que 59,5 p. 100 de l'effectif. Étant donné le mandat, la clientèle et l'emplacement des bureaux du CRDI, ce

taux est insuffisant. La participation anglophone est particulièrement faible dans la catégorie Soutien administratif, où elle se situe à 45,4 p. 100. Par contre, les francophones dans la catégorie Scientifique et professionnelle ne représentent que 19,6 p. 100 des employés.

Tout comme l'année dernière, nous n'avons reçu aucune plainte contre le CRDI en 1991.

Centre national des arts*

Le Centre national des Arts (CNA) continue d'offrir d'année en année d'excellents services au public dans les deux langues officielles. Il contribue à la promotion des arts dans la région de la capitale nationale et offre aux jeunes des deux groupes linguistiques une vaste programmation théâtrale et musicale. Sur le plan interne, cependant, il y aurait lieu d'adopter certaines mesures pour que l'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail soit plus équitable, et pour en arriver à une participation plus équilibrée des deux groupes linguistiques.

Les réalisations du CNA au chapitre du service au public dans les deux langues sont fort nombreuses. Mentionnons entre autres l'offre active des services en personne et au téléphone, la publicité et les nombreuses publications. Nous félicitons le CNA pour avoir accueilli le 22 septembre 1991 des milliers de visiteurs et de leur avoir fait partager « La magie des coulisses » dans les deux langues officielles. En général, les employés du CNA sont conscients de leurs responsabilités de servir le public en français comme en anglais.

Lors de la vérification que nous avons effectuée en 1991 au CNA, nous avons constaté que dans certains secteurs l'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail n'est pas encore tout à fait équitable. En majorité, les postes permanents de surveillance sont désignés bilingues, mais plusieurs titulaires ne satisfont pas aux exigences linguistiques de leur poste. Ainsi, à la haute direction, cinq titulaires seulement des neuf postes bilingues sont qualifiés du point de vue linguistique (55,6 p. 100). Parmi le groupe des gestionnaires, seulement 62,9 p. 100 des titulaires de postes bilingues ont atteint la norme linguistique requise par leur poste (22 sur un total de 35). Dans le groupe des surveillants, on compte 27 postes désignés bilingues et seuls 16 titulaires satisfont aux exigences linguistiques (59,3 p. 100). Pour le personnel syndiqué de la scène et des ateliers, sept titulaires des 13 postes permanents de surveillance désignés bilingues répondent aux normes linguistiques (53,8 p. 100). Dans un tel contexte, le droit de l'employé d'être surveillé dans la langue de son choix est parfois difficilement réalisable. Toutefois, les services centraux et du personnel sont disponibles dans les deux langues. En outre, les employés peuvent subir leur évaluation de rendement et avoir accès aux logiciels d'usage courant dans la langue de leur choix. Les réunions générales se tiennent dans les deux langues officielles. Les circulaires adressées à tout le personnel sont diffusées en français et en anglais, mais des notes de service internes destinées à certains groupes d'employés sont parfois émises dans une seule langue.

Parmi les 796 employés permanents et à temps partiel que compte le CNA, 452 sont des anglophones (56,8 p. 100). Ce taux de participation est un peu faible, même en tenant

compte du fait que le recrutement se fait surtout dans la région de la capitale nationale. Il s'agit cependant d'une amélioration de 5 p. 100 depuis 1988. Par ailleurs, les anglophones ne représentent que 43,2 p. 100 des employés permanents (112 sur 259).

La haute direction du CNA souscrit aux principes de la *Loi sur les langues officielles*, mais le programme des langues officielles n'a pas l'importance qu'il pourrait avoir au sein de l'organisme. Aucun objectif spécifique ni mesure de contrôle n'a été établi pour chacun des secteurs, et le personnel n'est pas suffisamment informé de ses droits et obligations linguistiques relativement à la langue de travail. Plusieurs employés occupent des postes bilingues depuis plusieurs années déjà, mais ne satisfont toujours pas aux exigences linguistiques de leur poste. Le CNA n'a pas encore modifié sa politique sur les langues officielles, ni la majorité des directives reliées au programme, en vue de les rendre conformes aux exigences de la Loi de 1988.

Nous avons reçu six plaintes à l'endroit du Centre national des Arts en 1991 comparativement à deux l'an dernier. Elles portaient toutes sur divers aspects du service au public, notamment sur les écriteaux unilingues et l'affichage.

Chambre des communes

La Chambre des communes, dont il n'est pas question dans ces pages depuis 1988, continue d'assurer un très bon service aux députés et au public. Elle a également fait des progrès au chapitre de la langue de travail. Cependant, certains problèmes persistent en matière de participation équitable.

La Chambre des communes a su maintenir la haute qualité de ses services au public. Les agents de sécurité sont généralement en mesure d'offrir un service dans l'une ou l'autre langue et les visites guidées sont bien organisées pour servir autant les francophones que les anglophones. Les députés reçoivent les documents et le service en personne dans la langue de leur choix.

Dans l'ensemble, en ce qui concerne la langue de travail, les employés ont la possibilité d'exercer leurs fonctions dans la langue qu'ils préfèrent. Les instruments d'usage courant sont bilingues, et les services centraux et du personnel sont disponibles dans les deux langues. De plus, 85 p. 100 des 282 gestionnaires et surveillants dont le poste est désigné bilingue répondent aux exigences linguistiques de leur poste. La Chambre des communes a veillé à dispenser la formation professionnelle dans la langue choisie par les employés, et à faire en sorte que les députés et leur personnel puissent utiliser les ordinateurs dans la langue de leur choix.

Des 1 683 employés, seulement 559 (33,2 p. 100) sont anglophones. La participation anglophone est faible, en particulier dans la catégorie Soutien administratif qui ne compte que 68 anglophones sur 343 employés (19,8 p. 100). Dans la catégorie Gestion, les anglophones forment 59,4 p.100 de l'effectif. Cependant, la mise en œuvre d'une nouvelle politique sur

l'utilisation de la dotation impérative et non impérative, en conformité avec les exigences de l'article 91 de la Loi, donne à l'organisation une plus grande marge de manœuvre en vue de rectifier ces déséquilibres.

Trois plaintes seulement ont été déposées contre la Chambre des communes en 1991 comparé à cinq l'an dernier. L'une concernait l'absence de service en français de la part d'un garde de sécurité, une autre avait trait aux exigences linguistiques d'un poste et la troisième se rapportait à la langue de travail. L'administration a bien collaboré dans le traitement de ces plaintes.

Chemins de fer nationaux

Les Chemins de fer nationaux (CN) s'acquittent bien dans l'ensemble de leurs responsabilités envers le public. Toutefois, il y a toujours des lacunes à combler dans le domaine de la langue de travail. Par ailleurs, le CN n'a toujours pas d'information appropriée ni sur la préférence linguistique ou la connaissance en langue seconde de ses employés, ni sur la participation des deux groupes linguistiques.

Même si, dans l'ensemble, le public peut s'attendre à recevoir des services de qualité convenable dans les deux langues officielles, tant dans les communications orales qu'écrites, il subsiste des lacunes en matière de service au public. Par exemple, lors du déraillement qui a eu lieu à Saint-Lazare, au Manitoba, en juillet 1991, le CN a eu des difficultés à donner des renseignements en français aux villageois évacués et aux journalistes. En revanche, les documents destinés au public sont bilingues et le CN continue d'offrir à ses employés affectés au service à la clientèle des programmes de sensibilisation à l'offre active dans les deux langues officielles.

Au chapitre de la langue de travail, l'utilisation du français et de l'anglais n'est pas encore équitable. À la haute direction, seuls 14 des 21 cadres travaillant dans les régions désignées bilingues sont en mesure de communiquer dans les deux langues officielles. L'anglais demeure la langue utilisée au siège social du CN à Montréal de même qu'au Nouveau-Brunswick. Toutefois, les services des unités administratives et du personnel sont habituellement offerts aux employés dans les deux langues officielles, tout comme les cours de formation et de perfectionnement.

En 1991, nous avons effectué deux enquêtes sur la langue de travail, l'une dans la région de l'Atlantique, l'autre dans les régions du Saint-Laurent et des Grands Lacs. Les employés francophones affectés au service à bord des trains et ceux des équipes d'entretien de la voie, qui s'étaient plaints de ne pouvoir exercer leurs fonctions dans leur langue, mettaient en cause les instruments de travail et les services des contrôleurs de la circulation ferroviaire. Même s'il respecte les normes de sécurité dans tous les mouvements de train, le CN doit donner à ses employés les moyens de travailler dans leur langue dans les régions désignées. Le CN a déjà commencé à bilinguiser ses divers systèmes informatiques.

En ce qui concerne la participation des deux groupes linguistiques, comme le CN ne possède toujours que des données incomplètes, il est impossible de savoir si le taux de participation est équitable.

Nous avons instruit 15 plaintes contre le CN cette année, comparativement à 20 en 1990. Sept touchaient la langue de service et huit, la langue de travail.

Commissariats à l'information* et à la protection de la vie privée*

Le Commissariat à l'information et le Commissariat à la protection de la vie privée remplissent des mandats distincts, mais partagent cependant leurs services administratifs internes. Ces deux organismes ont fait l'objet d'une vérification en 1987 et d'études de suivi en 1991. Pour ces raisons et pour éviter la répétition inutile des renseignements fournis, la présente évaluation portera sur les deux Commissariats.

Nos études de suivi ont révélé que, dans l'ensemble, les deux Commissariats ont déployé des efforts soutenus pour mettre en œuvre nos recommandations de 1987 sur le service au public et sur la langue de travail. De façon générale, on peut dire qu'ils fournissent des services dans les deux langues officielles et qu'ils offrent aujourd'hui un milieu de travail plus propice à l'utilisation équitable du français et de l'anglais. Cependant, compte tenu de leur mandat respectif, de leur clientèle et de l'emplacement de leurs bureaux, on constate que le taux de participation anglophone est un peu faible.

Les deux Commissariats ont continué d'offrir des services de qualité en français et en anglais, et certaines améliorations seront apportées pour donner suite à nos recommandations. Ils ont pris des mesures pour inclure dans tous les contrats signés avec des tiers une clause précisant que les services doivent être fournis dans les deux langues de même que pour améliorer dans l'ensemble la compétence des enquêteurs en matière de bilinguisme. De plus, le Commissariat à l'information se prépare à évaluer le degré de satisfaction de sa clientèle, qui est principalement formée de fonctionnaires fédéraux, à l'égard de la langue de service.

En ce qui concerne la langue de travail, les deux Commissariats ont pris des mesures pour favoriser davantage l'utilisation équitable du français et de l'anglais en milieu de travail. Nous les exhortons à poursuivre leurs efforts. Les enquêteurs sont invités à rédiger leurs rapports dans la langue officielle de leur choix et à s'exprimer dans cette langue au cours des réunions. La formation et les documents de travail comme les notes de service, les directives et les formulaires sont disponibles dans les deux langues officielles de même que les avis fournis par les conseillers juridiques du Commissariat à l'information. Les systèmes informatiques d'usage courant sont disponibles dans les deux langues officielles et les deux Commissariats ont inclus des considérations d'ordre linguistique dans leurs critères en vue de la mise en place des systèmes à venir.

La participation des anglophones se situe à 59 p. 100 au Commissariat à l'information et à 56 p. 100 au Commissariat à la protection de la vie privée. Bien que ces taux soient inférieurs au taux de participation des anglophones dans la région de la capitale nationale, ils sont toutefois acceptables étant donné l'envergure de ces deux institutions.

Aucune plainte n'a été formulée à l'endroit de l'un ou l'autre des deux Commissariats en 1991.

Commission de la capitale nationale

La Commission de la capitale nationale (CCN) exerce une influence puissante dans la région de la capitale nationale en projetant une image qui reflète la dualité linguistique canadienne. La CCN offre activement ses services au public dans les deux langues officielles. Néanmoins, des efforts supplémentaires s'imposent pour que l'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail soit plus équitable, et pour en arriver à une participation plus équilibrée des deux groupes de langue officielle.

La clientèle de la Commission se compose des autres ministères et organismes fédéraux, des administrations provinciales et municipales, des groupes et des associations ainsi que du public en général. La CCN offre de l'aide financière et technique aux organismes du secteur privé et du secteur bénévole pour la promotion du français et de l'anglais, et appuie le développement et l'épanouissement des minorités de langue officielle. Dans l'ensemble, le pourcentage d'employés bilingues préposés aux services au public a augmenté, passant de 71,8 p. 100 en 1990 (267 sur 372) à 79,0 p. 100 en 1991 (298 sur 377). Les contrats avec les entrepreneurs et les concessionnaires offrant un service au public pour le compte de la CCN comprennent une clause sur la prestation des services bilingues et font l'objet de contrôles. De plus, la Commission et le Secrétariat d'État ont signé un protocole d'entente en vue d'entreprendre des activités conjointes dans le cadre de leur mandat respectif pour promouvoir l'égalité des deux langues officielles du Canada.

Dans le domaine de la langue de travail, la tendance à travailler en anglais est tributaire de l'unilinguisme ou de la connaissance restreinte du français d'un bon nombre de surveillants ainsi que de la diffusion de plusieurs documents de travail en anglais seulement. Dans l'ensemble, le pourcentage de surveillants bilingues a augmenté à 67,5 p. 100 (195 sur 289) en 1991. La traduction des documents de travail est en cours, et des mesures ont été prises pour assurer que les logiciels, les programmes et les rapports informatisés d'usage courant soient disponibles dans les deux langues officielles.

Les taux de participation sont sensiblement les mêmes qu'en 1990 [50,4 p. 100 de francophones (427) et 49,6 p. 100 d'anglophones (421 sur 848)] ce qui, compte tenu du mandat, de l'emplacement des bureaux et de la clientèle de la Commission, représente un taux de participation des anglophones un peu faible. Ces derniers forment 64,7 p. 100 de l'effectif dans la catégorie Gestion (22 sur 34), mais seulement 38,6 p. 100 de celui de la catégorie Soutien administratif (49 sur 127).

En 1991, la CCN a accordé beaucoup d'importance à la planification de son programme des langues officielles auquel elle a alloué des ressources additionnelles. Elle s'est en outre dotée d'un plan d'action, intégré à un protocole d'entente signé avec le Conseil du Trésor, afin d'améliorer les services au public, la langue de travail et la participation équitable.

La Commission a fait l'objet de 10 plaintes fondées en 1991, comparativement à cinq en 1990. Huit des plaintes concernaient le service au public tandis que deux touchaient la langue de travail.

Commission de la fonction publique

La Commission de la fonction publique se distingue une fois de plus par la qualité linguistique des services qu'elle offre au public. Le milieu de travail est propice à l'utilisation équitable du français et de l'anglais, mais certains problèmes persistent dans le domaine de la participation équitable.

La Commission a réussi ces dernières années à améliorer son rendement quant aux cours de formation professionnelle offerts en français aux employés de la fonction publique. En 1991, Formation et perfectionnement Canada a dispensé 257 cours en français, soit 40 p. 100 du total des cours donnés durant l'année, comparativement à 25 p. 100 l'année précédente. Il s'agit là d'un progrès digne de mention.

Compte tenu de la proportion élevée d'employés bilingues au sein de la Commission, dont les surveillants, le milieu de travail est propice à l'utilisation équitable du français et de l'anglais. C'est ce que confirme un sondage effectué auprès d'un groupe d'employés au printemps 1991. En effet, les résultats de cette enquête menée par la Commission révèlent que 90 p. 100 des répondants sont d'avis que les deux langues officielles sont considérées à parts égales dans les communications internes.

Dans le domaine de l'auto-apprentissage par informatique, Formation linguistique Canada a fait preuve d'innovation. En effet, elle a élaboré une série de sessions de formation linguistique à l'intention des usagers du système de communication électronique de la Commission et ce, tant en français qu'en anglais.

Au chapitre de la participation, cependant, les anglophones représentent 46,7 p. 100 de l'effectif, ce qui est insuffisant à nos yeux compte tenu du mandat de la Commission, de l'emplacement de ses bureaux et de sa clientèle. Notons que ces données excluent les employés du programme de formation linguistique regroupant les professeurs de langue et donc une très forte proportion de francophones. Dans la catégorie Soutien administratif, la participation anglophone est particulièrement faible puisqu'elle se situe à 32,3 p. 100, soit une diminution de 1,4 p. 100 par rapport à 1990. La Commission devrait redoubler d'ardeur pour corriger cette situation qui diminue son rendement autrement très satisfaisant.

Par ailleurs, les gestionnaires axiaux, responsables de la mise en œuvre des politiques et des plans d'action en matière de langues officielles, ont su intégrer l'application de la *Loi sur les langues officielles* au processus de gestion.

En 1991, nous avons instruit neuf plaintes comparativement à 41 en 1990. Bon nombre des plaintes qui portaient, l'an dernier, sur l'utilisation de la presse minoritaire ont été réglées. Six des plaintes reçues cette année mettaient en cause le service au public, deux portaient sur la langue de travail et une autre concernait l'article 91. La Commission a fait preuve d'une excellente collaboration dans le traitement de ces plaintes.

Commission de l'immigration et du statut de réfugié

La Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR) a fait d'importants progrès en 1991 dans la mise en œuvre de son programme des langues officielles. Elle offre ses services dans les deux langues officielles aux demandeurs et à leurs représentants ainsi qu'au public. Il reste toutefois des progrès à faire pour que l'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail soit équitable. Dans l'ensemble, le taux de participation globale des deux groupes linguistiques est équilibré, mais il existe certains problèmes au siège social de la Commission.

En ce qui concerne le service au public, les décisions sont consignées dans les deux langues officielles. Celles qui créent un précédent sont traduites, puis les deux textes sont mis simultanément à la disposition des intéressés. Les autres décisions sont consignées dans la langue dans laquelle elles ont été rendues et sont traduites selon leur ordre de priorité.

À son siège social à Ottawa ainsi que dans les bureaux régionaux de Montréal, de Toronto et de Winnipeg, la Commission offre l'ensemble de ses services dans les deux langues officielles. Tous les bureaux communiquent par écrit dans la langue choisie par le client et toutes les publications destinées au public sont distribuées simultanément dans les deux langues officielles. Dans tous les bureaux, les réceptionnistes répondent au téléphone dans les deux langues. Tous les panneaux indicateurs sont bilingues, et le symbole de service bilingue est affiché dans les aires de réception et les centres de documentation.

Tous les instruments de travail, comme les manuels administratifs et les décisions qui servent d'instruments de travail, existent généralement en français et en anglais. Toutefois, l'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail n'est pas encore tout à fait équitable. Certaines des divisions au siège de la Commission n'ont pas un nombre suffisant d'employés bilingues ou n'ont pas inscrits dans leurs dossiers les renseignements requis pour s'assurer que les employés reçoivent les services internes dans la langue officielle de leur choix. La Commission a toutefois réalisé des progrès à cet égard. Par contre, la plupart des exposés durant les réunions nationales sont faits le plus souvent en anglais seulement et les réunions du personnel au siège de la Commission sont souvent présidées par des

gestionnaires unilingues anglophones. Cependant, la documentation afférente est disponible dans les deux langues officielles. Par ailleurs, la surveillance ne se fait pas toujours dans la langue pour laquelle les employés ont marqué leur préférence.

Puisque près de 25 p. 100 des employés de la Commission travaillent au Québec, dont 20 p. 100 dans la région de la capitale nationale, la proportion globale des employés francophones (33,2 p. 100) par rapport aux employés anglophones (66,8 p. 100) est acceptable. Signalons toutefois quelques exceptions soit, dans la région de la capitale nationale, la faible proportion d'anglophones dans les catégories Soutien administratif (43,2 p. 100) et Administration et service extérieur (49,1 p. 100) ainsi que l'absence de francophones dans la catégorie Gestion.

La Commission a informé les employés et les cadres de leurs droits et obligations en vertu de la Loi. Plusieurs séances d'information ont été organisées au cours de l'année et une brochure traitant de tous les aspects du programme devrait être remise prochainement aux employés. Étant donné l'énorme tâche qui attendait la Commission au moment de sa création en 1988, les systèmes de gestion et d'information nécessaires pour planifier et contrôler ses activités concernant les langues officielles sont encore en voie d'élaboration. La rédaction d'une politique générale en matière de langues officielles est aussi en bonne voie.

Nous n'avons reçu aucune plainte en 1991, tout comme en 1990.

Communications

En 1991, le ministère des Communications a continué de bien s'acquitter de ses responsabilités en matière linguistique pour ce qui concerne le service au public. Au chapitre de la langue de travail, quelques progrès ont été notés, même si l'utilisation du français et de l'anglais n'est pas encore tout à fait équitable. En outre, certains déséquilibres subsistent sur le plan de la participation équitable.

De façon générale, le Ministère est en mesure de bien servir le public dans les deux langues. Au cours de l'année, l'Agence des télécommunications gouvernementales a redressé la situation que nous déplorions en 1990 en ce qui a trait aux inscriptions gouvernementales dans les annuaires téléphoniques. Les annuaires ont été accentués et respectent désormais les normes du français.

En ce qui concerne la langue de travail, malgré certains progrès, la situation ne s'est guère améliorée par rapport à 1990, notamment dans la région de la capitale nationale où 23 p. 100 des 381 surveillants titulaires de postes bilingues ne satisfont pas aux exigences linguistiques de leur poste. L'unilinguisme de certains instruments de travail, en informatique par exemple, ne permet pas aux employés de suivre les cours de formation dans la langue de leur choix. Certaines nouveautés technologiques, comme le courrier électronique auquel on a recours en anglais surtout, constituent des entraves à l'emploi du français en milieu

de travail. Mentionnons cependant que les évaluations de rendement se font dans la langue choisie par les employés. De plus, les formulaires ont été modifiés pour permettre l'évaluation du rendement des gestionnaires en matière de langues officielles. Signalons que le Ministère a élaboré un questionnaire sur la langue de travail en vue d'effectuer un sondage auprès de ses employés au début de 1992.

Même en tenant compte d'une certaine concentration des employés dans la région de la capitale nationale, qui regroupe les deux tiers de l'effectif du Ministère, la participation anglophone est toujours faible (63 p. 100). Cependant, il y a eu amélioration dans la catégorie Soutien administratif où les anglophones forment 51,7 p. 100 de l'effectif contre 49,4 p. 100 en 1990. Soulignons qu'au Québec, le taux de participation des anglophones a connu une légèrement augmentation, passant de 5,1 p. 100 en 1990 à 6,1 p. 100 cette année.

Nous avons instruit sept plaintes en 1991 comparativement à 12 l'an dernier; six avaient trait à la langue de service et l'autre, au mode de dotation d'un poste bilingue. Le Ministère a bien collaboré au règlement des plaintes.

Conseil du Trésor

Le Conseil du Trésor a maintenu un niveau très satisfaisant de service dans les deux langues officielles en 1991. Cependant, malgré des efforts louables de la haute direction, l'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail n'est pas encore tout à fait équitable. Toutefois, la participation des deux groupes linguistiques est équilibrée dans l'ensemble.

Le Conseil s'acquitte très bien de ses responsabilités linguistiques en matière de service au public. Le principe de l'offre active bilingue et de la prestation de services dans la langue appropriée est généralement respecté. Les vérifications téléphoniques que le Conseil a effectuées durant l'année ont révélé que les deux langues étaient utilisées équitablement. La mise à jour par son centre de distribution d'une liste indiquant la préférence linguistique des lecteurs contribue également à la qualité du service.

Au chapitre de la langue de travail, l'utilisation du français et de l'anglais n'est toujours pas équitable. Bien que le français ait fait des progrès comme langue de travail au cours des dernières années, nous n'avons pas noté d'améliorations significatives en 1991 et ce, malgré les efforts de la haute direction qui ne semblent pas se répercuter aux paliers de gestion intermédiaire. L'une des causes de cette situation tient sans doute au fait que plus de 20 p. 100 des surveillants ne satisfont pas encore aux exigences linguistiques de leur poste. Enfin, dans certaines réunions de travail internes, le français est encore trop souvent oublié.

Compte tenu du mandat, de la clientèle et de l'emplacement des bureaux du Conseil, le taux global de participation des francophones (37,1 p. 100 ou 222) et des anglophones (62,9 p. 100 ou 377) est acceptable. Cependant, le taux de participation des anglophones est faible dans la catégorie Soutien administratif (35,1 p. 100).

Nous avons instruit cinq plaintes en 1991, comparativement à huit en 1990. Ces plaintes portaient sur deux annonces ainsi que sur les services fournis par des tiers au sujet de l'assurance-maladie. Le Conseil du Trésor a bien collaboré avec le Commissariat dans le traitement de ces plaintes.

Conseil économique du Canada

En 1991, le Conseil s'est montré déterminé à remplir ses obligations linguistiques en offrant le service au public dans les deux langues officielles, et en prenant les mesures nécessaires pour rendre le milieu de travail plus équitable à l'utilisation du français et de l'anglais. Il lui reste toutefois à corriger certains déséquilibres sur le plan de la participation anglophone.

Le Conseil accueille les membres du public dans les deux langues officielles et est en mesure de poursuivre la communication dans la langue officielle choisie par le client. Cinquante-quatre employés sur 127 occupent un poste de service au public. Au total, 59,3 p. 100 des titulaires de ces postes (32 sur 54) satisfont aux exigences linguistiques de leur poste. On enregistre le pourcentage le plus faible dans la catégorie Recherche, où à peine 36 p. 100 des titulaires (9 sur 25) satisfont aux exigences. Le plan de formation linguistique du Conseil vise à remédier sans tarder à cet état de choses. Toutes les publications du Conseil, y compris les documents de travail, sont disponibles dans les deux langues officielles.

Le Conseil a pris certaines initiatives en matière de langue de travail. Son comité consultatif des langues officielles a élaboré un sondage sur la langue de travail et l'a distribué à tout le personnel en 1991. Nous sommes heureux de noter que le Conseil a entrepris de faire l'inventaire de sa bibliothèque afin de s'assurer qu'elle répond aux besoins des employés désirant travailler dans l'une ou l'autre des langues officielles. Depuis 1977, tous les ouvrages sont répertoriés selon la langue et 26 p. 100 d'entre eux sont disponibles en français. Le Conseil entend faire une recherche auprès de bibliothèques semblables afin de voir si ce pourcentage est représentatif et aussi pour augmenter le nombre de ses ouvrages en français. De plus, afin de favoriser l'utilisation des deux langues officielles par ses chercheurs, le Conseil a conclu qu'il lui faudrait accroître, d'ici 1993, le niveau de bilinguisme au sein des trois groupes (subalterne, intermédiaire et supérieur) de la catégorie Recherche. Le Conseil est à examiner les moyens d'y arriver tout en se conformant aux exigences de l'article 91 de la Loi.

Étant donné le mandat du Conseil, sa clientèle et l'emplacement de ses bureaux, le taux de participation des anglophones (50 p. 100) est insuffisant. Ce déséquilibre est particulièrement marqué dans certaines catégories : les anglophones n'occupent que 19 p. 100 des postes de la catégorie Soutien administratif (4 sur 21), 25 p. 100 des postes de la catégorie Technique (5 sur 20) et 42,4 p. 100 des postes de la catégorie Administration et service extérieur (14 sur 33). Un grand nombre des postes des catégories Technique (33 p. 100) et Administration et service extérieur (24 p. 100) exigent la cote de bilinguisme P, ce qui rend

l'embauche de candidats anglophones assez difficile. Toutefois, le Conseil devra s'efforcer d'améliorer la participation anglophone dans ces trois catégories.

Nous n'avons reçu aucune plainte contre le Conseil en 1991, comparativement à une en 1990.

Conseil national de recherches*

Dans l'ensemble, le Conseil national de recherches du Canada (CNRC) offre un bon service au public dans les deux langues officielles. Pour ce qui est de la langue de travail, la vérification que nous avons effectuée en 1991 révèle que le CNRC est conscient de ses responsabilités, et s'efforce de créer un climat propice à l'utilisation équitable du français et de l'anglais comme langues de travail. Par contre, en ce qui concerne la participation équitable, il existe des déséquilibres dans les catégories Gestion et Scientifique et professionnelle. En ce qui a trait au programme des langues officielles, la direction du CNRC a la situation en main, comme l'attestent les engagements pris dans le protocole d'entente signé en mars 1991 avec le Conseil du Trésor.

En général, le CNRC s'acquitte bien de ses responsabilités linguistiques en matière de service au public. Ainsi, la multitude d'affiches dans la demi-douzaine d'édifices visités lors de notre vérification sont toutes bilingues. De plus, certaines de ses composantes, comme l'Institut canadien de l'information scientifique et technique (ICIST), sont ouvertes au public, et offrent des services impeccables dans l'une et l'autre langues. Par contre, aucun des nombreux agents de sécurité en poste dans les principaux édifices à Ottawa n'a pu accueillir en français les membres de l'équipe de vérification lors de leurs divers déplacements. En outre, l'accueil téléphonique est très souvent unilingue anglais au CNRC, sauf lorsque les appels sont acheminés vers les bureaux des secrétaires et des réceptionnistes. La direction du CNRC devrait corriger cette situation.

Lors de notre vérification de la langue de travail au CNRC, au cours du dernier trimestre de 1991, notre attention s'est portée sur les 11 instituts situés dans la région de la capitale nationale et sur les principaux secteurs ayant des responsabilités administratives à l'égard des employés du Conseil. Tous les membres de la haute gestion étant bilingues, le climat au CNRC est plus que jamais propice à l'utilisation équitable du français et de l'anglais comme langues de travail. En effet, depuis deux ou trois ans, le Conseil cherche à doter ses services internes et du personnel d'employés bilingues. À l'heure actuelle, il y a au moins un employé bilingue dans chacun des secteurs du CNRC offrant des services centraux aux autres composantes. Malgré ces progrès, toutefois, certaines améliorations s'imposent. Même si l'usage du français est de plus en plus répandu au Conseil, les documents sont trop souvent rédigés en anglais seulement. La haute gestion devra faire en sorte que les francophones obligés à ne travailler qu'en anglais puissent utiliser leur langue au travail. En outre, le CNRC a prévu de réduire le nombre de surveillants unilingues, qui représentent près de 47 p. 100 des 346 employés de cette catégorie dans la région de la capitale nationale.

Le CNRC compte 26 p. 100 d'employés d'expression française et 74 p. 100 d'anglophones. Dans l'ensemble, ce taux de participation est équitable. Par contre, les francophones sont encore trop peu nombreux dans la catégorie Gestion, où ils ne forment que 21 p. 100 de l'effectif, ainsi que dans la catégorie Scientifique et professionnelle où ils n'occupent que 16 p. 100 des postes.

Le CNRC peut compter sur une équipe dynamique pour gérer son programme des langues officielles. Depuis la dernière année et demie, cette équipe a élaboré un tout nouveau plan d'action et maintenu les acquis en matière de bilinguisme.

Nous n'avons reçu qu'une plainte à l'endroit du CNRC en 1991, comparativement à quatre en 1990. Cette plainte, qui portait sur l'article 91 de la Loi, a été réglée promptement.

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes

Le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) se distingue encore cette année par la qualité des services qu'il offre à sa clientèle et au public dans chacune des deux langues officielles. Toutefois, alors que le français et l'anglais sont de plus en plus utilisés équitablement comme langues de travail, le faible taux de participation des anglophones ne s'est pratiquement pas amélioré en 1991.

Le CRTC dispose de tous les éléments nécessaires à la prestation de services de qualité dans les deux langues officielles. Plus de 95 p. 100 de ses postes bilingues sont occupés par des employés qui satisfont aux exigences linguistiques de leur poste. En outre, plus des deux tiers des employés bilingues atteignent ou dépassent le niveau supérieur de compétence linguistique.

L'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail est équitable, 96 p. 100 des surveillants satisfaisant aux exigences linguistiques de leur poste. Toutefois, les logiciels d'usage courant ne sont pas toujours disponibles en français. Le CRTC compte s'assurer que ces logiciels répondent aux exigences de la Loi au moment de leur intégration à son « réseau à grande portée ».

Du point de vue de la participation des deux groupes linguistiques, il existe des déséquilibres dans presque toutes les catégories professionnelles. Ainsi, les anglophones n'occupent qu'un peu plus de la moitié (53,7 p. 100) des 365 postes du CRTC. Cette proportion est faible, étant donné le mandat du Conseil, sa clientèle et l'emplacement de ses bureaux. Parmi les déséquilibres les plus importants, signalons ceux qui subsistent dans la catégorie Soutien administratif, où le nombre d'anglophones a baissé à 34,9 p. 100, et dans la catégorie Scientifique et professionnelle, où seulement 2 des 29 employés (6,5 p. 100) sont francophones.

Le CRTC, disposant de vastes pouvoirs de surveillance relativement à l'ensemble du système canadien de radiodiffusion, est bien placé pour appuyer les collectivités linguistiques

minoritaires partout au pays. Ainsi, le Conseil aide ces collectivités à établir leurs propres stations de radio communautaire qui sont perçues comme d'indispensables outils d'auto-développement.

Nous avons reçu quatre plaintes mettant en cause le CRTC en 1991, comparativement à cinq en 1990. Trois portaient sur le recours à la presse de langue minoritaire et l'autre, sur le service téléphonique.

Consommation et Corporations Canada

En 1991, Consommation et Corporations Canada a su maintenir la qualité élevée de ses services bilingues offerts au public canadien. Toutefois, malgré une certaine amélioration, l'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail n'est pas encore tout à fait équitable, et la participation des deux collectivités de langue officielle pose quelques problèmes.

Au chapitre du service au public, le rendement est généralement bon. Les publications destinées au grand public et à des auditoires spécialisés paraissent dans les deux langues officielles, et Consommation et Corporations se sert des médias des deux communautés pour sa publicité. En ce qui concerne l'offre active, le Ministère a distribué à son personnel une version abrégée de sa politique linguistique lui rappelant ses diverses obligations.

En 1991, nous avons reçu 51 plaintes concernant l'étiquetage de produits de consommation régis par la loi et les règlements administrés par le Ministère. Ces plaintes tombaient toutes sous le coup, soit de la *Loi sur les aliments et drogues*, soit de la *Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation*. La plupart concernaient des produits importés, étiquetés en anglais seulement; souvent, ces étiquettes comportaient des mentions visant à mettre en valeur l'utilisation du produit ou encore des mises en garde qui, selon les dispositions de la *Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation*, ne doivent pas nécessairement être dans les deux langues officielles. Nous avons déjà souligné au Ministère la nécessité de revoir ces deux lois et les règlements qu'il administre, à la lumière de l'article 26 de la *Loi sur les langues officielles* de sorte que, lorsque les circonstances le justifient, les inscriptions touchant à la santé et à la sécurité du public figurent dans les deux langues officielles. Nous incitons donc de nouveau le Ministère à procéder à cette révision et à prendre les mesures appropriées.

Au sein du Ministère, l'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail n'est pas encore tout à fait équitable, bien qu'il y ait eu augmentation du nombre de surveillants bilingues, notamment dans la catégorie Technique et dans la catégorie Administration et service extérieur. Cependant, étant donné la diminution d'environ 4 p. 100 des surveillants bilingues dans la catégorie Gestion, 17 p. 100 des surveillants ne satisfont pas aux exigences linguistiques de leur poste. Par ailleurs, le Ministère a publié les résultats d'une étude sur la technologie de l'information qui comporte des recommandations visant à corriger la situation lorsque les guides et les documents destinés aux employés ne sont disponibles qu'en anglais.

Comme par le passé, la participation des anglophones est faible dans l'ensemble (62 p. 100), notamment parce qu'ils sont peu nombreux aux échelons inférieurs. Le taux de participation anglophone est insuffisant dans les catégories Soutien administratif (48,6 p. 100) et Exploitation (57,7 p. 100). Dans la catégorie Gestion, le pourcentage des francophones a connu une légère baisse pour se situer à 20,3 p. 100 seulement. En Alberta, la participation francophone est nulle. En revanche, il y a sous-participation anglophone au Nouveau-Brunswick (52,6 p. 100). La participation anglophone est faible aussi dans la région de la capitale nationale (54,4 p. 100) et très faible au Québec où elle se situe à 7 p. 100 (ce qui représente toutefois une augmentation de 0,5 p. 100 par rapport à 1990).

Le Commissariat a instruit 54 plaintes fondées en 1991, comparativement à 119 l'an dernier. Une plainte portait sur la langue de travail, quatre concernaient la langue de service et les 49 autres, l'étiquetage des produits de consommation (contre 114 en 1990).

Cour fédérale

Le programme des langues officielles au sein du Greffe de la Cour fédérale du Canada produit de bons résultats en ce qui concerne le service au public. Toutefois, l'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail n'est pas encore tout à fait équitable, et il existe des déséquilibres dans la participation des deux groupes linguistiques.

Le Greffe est en mesure d'offrir des services bilingues dans la région de la capitale nationale (189 employés) et dans ses bureaux régionaux (59 employés). Les employés satisfont aux exigences linguistiques de leur poste dans une proportion appréciable de 97,2 p. 100. On fait appel à des sous-traitants pour les services d'huissiers audienciers; la Cour conserve, à cette fin, des listes de noms dressées en fonction des exigences linguistiques des audiences. Sur le plan de l'offre active de services, la situation est assez bonne et les services de traduction sont fournis par une équipe du Secrétariat d'État.

Malgré le nombre exceptionnellement élevé de surveillants qui satisfont aux exigences linguistiques de leur poste (91,1 p. 100), l'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail n'est pas encore tout à fait équitable. Cependant, les communications orales et écrites peuvent se faire en français ou en anglais selon le choix de l'interlocuteur. De plus, lorsque des francophones et des anglophones assistent à une même réunion, les discussions peuvent se dérouler dans l'une ou l'autre des langues officielles, au choix du participant. Les services de l'informatique du Greffe principal pour la gestion des instances judiciaires fonctionne dans les deux langues, et la formation pertinente est offerte en français et en anglais.

La participation globale des anglophones atteint 47,2 p. 100, ce qui est manifestement faible, notamment dans la catégorie Administration et service extérieur (52,4 p. 100) et dans la catégorie Soutien administratif (32,9 p. 100). Par contre, il n'y a aucun francophone dans la catégorie Gestion et seulement 4 sur 27 dans la catégorie Technique.

Deux plaintes ont été portées contre la Cour fédérale en 1991, comparativement à une seule en 1990. Elles ont été réglées rapidement.

Cour suprême du Canada

L'administration de la Cour suprême du Canada continue à offrir au public un bon service dans les deux langues officielles. De plus, elle a réalisé des progrès au chapitre de la langue de travail. Cependant, malgré des efforts pour améliorer la situation, des déséquilibres persistent dans la participation des deux groupes linguistiques.

L'administration de la Cour parvient sans difficulté à offrir des services dans les deux langues officielles, que ce soit oralement ou par écrit. En outre, les jugements et les motifs des jugements sont rendus en français et en anglais. Quatre-vingts postes sur 105 (76,2 p. 100) sont désignés bilingues et 78 titulaires de ces postes (97,5 p. 100) satisfont aux exigences linguistiques ou les dépassent.

En ce qui concerne la langue de travail, la Cour a insisté davantage sur l'importance de l'utilisation des deux langues officielles durant les réunions. À cet égard, le comité exécutif donne l'exemple, puisque les discussions se déroulent en français et en anglais. Par ailleurs, la Cour a effectué un sondage sur la langue de travail; les résultats de cette enquête devraient donner une idée plus claire de la situation du français en milieu de travail. Les 22 surveillants sont bilingues et la plupart d'entre eux possèdent le niveau supérieur de compétence linguistique. De plus, presque tous les employés chargés d'offrir les services centraux et du personnel sont bilingues. Les instruments de travail sont disponibles dans les deux langues et la Cour est en avance sur son calendrier de mise en place de son système informatique. Cela dit, la section de l'informatique n'est pas encore en mesure d'offrir ses services en français.

La participation globale des anglophones est faible (41 p. 100). De plus, les anglophones ne forment que 40 p. 100 de l'effectif de la catégorie Gestion. La Cour devra donc prendre des mesures afin d'en arriver à une représentation plus équitable des deux groupes linguistiques.

Une seule plainte fondée a été portée contre la Cour en 1991, comparativement à aucune l'an dernier, et elle a été réglée sans délai.

Défense nationale

Les hautes instances du ministère de la Défense nationale ont démontré un engagement ferme quant à l'application de la Loi et à la gestion du programme des langues officielles. Toutefois, malgré les efforts déployés en 1991 au Ministère et au sein des Forces canadiennes, il subsiste toujours certains problèmes en matière de services et de langue de travail. La participation

des deux groupes linguistiques est équitable dans l'ensemble, mais certains déséquilibres sectoriels persistent. Parmi les réalisations sur le plan de la gestion du programme des langues officielles, notons qu'un protocole d'entente a été signé avec le Conseil du Trésor et que les commandements des Forces canadiennes ont terminé l'élaboration de leurs plans sectoriels.

Cette année encore, les Forces canadiennes ont de la difficulté à offrir des services dans les deux langues officielles. En effet, seulement 33,2 p. 100 des titulaires de postes militaires bilingues qui servent le public satisfont aux exigences linguistiques de leur poste comparativement à 34,6 p. 100 en 1990. Chez les employés civils, en revanche, 82,5 p. 100 des titulaires de postes bilingues de service au public satisfont aux exigences linguistiques de leur poste contre 79,4 p. 100 l'an dernier. Cette augmentation s'explique en partie par l'accroissement du nombre d'employés bilingues déjà qualifiés au moment de leur nomination à leur poste.

Les divergences d'interprétation dont nous faisions déjà état l'an dernier persistent en ce qui a trait au service au public. En effet, dans le protocole d'entente signé avec le Conseil du Trésor, le Ministère continue d'exclure les familles des militaires de la définition du « public servi » ce qui, à nos yeux, limite la portée des services prévus à la Partie IV de la Loi. Le Ministère s'acquitte de ses obligations envers les familles des militaires aux termes de l'article de la Loi portant sur la « langue de travail », ce qui étonne puisque les membres de ces familles ne sont pas des employés fédéraux.

Toutefois, signalons que les Forces canadiennes publient leurs annonces de recrutement dans les deux langues officielles et ce, par l'intermédiaire de la presse de langue tant minoritaire que majoritaire. Le Ministère publie aussi dans la liste des services gouvernementaux, en français et en anglais, le numéro de téléphone du service de Recherche et sauvetage maritimes.

Par ailleurs, la Défense nationale ne procure pas à son personnel civil et militaire, partout où il le faudrait, un milieu de travail propice à l'usage effectif des deux langues officielles. L'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail n'est pas encore tout à fait équitable. Dans les postes de surveillance bilingue, seulement 42 p. 100 des officiers, 30 p. 100 des militaires du rang des Forces canadiennes et 70,9 p. 100 des employés civils satisfont aux exigences linguistiques fixées. Au chapitre de la formation, les Forces canadiennes sont encore loin de fournir toute l'instruction en français à leur personnel militaire, mais elles ont tout de même fait quelques progrès en ce sens depuis la parution de notre rapport de vérification de 1989. Ainsi, les cours de base à l'intention des recrues ainsi que tous les cours destinés aux chefs subalternes, indispensables pour l'obtention de certains grades, sont dispensés dans les deux langues officielles. Cependant, dans 97 des 140 catégories d'occupation des militaires, les cours de base ne sont pas encore offerts en français.

En ce qui a trait à l'informatique, le Ministère accuse un certain retard. Il évalue présentement dans quelle mesure les divers commandements s'acquittent de leur obligation de fournir à leur personnel des systèmes informatiques d'usage courant et généralisé dans les deux langues officielles. Cette évaluation devrait être terminée en 1992.

Les Forces canadiennes ne disposent toujours pas de tous les documents techniques nécessaires pour offrir à leurs employés un milieu de travail propice à l'utilisation des deux langues officielles. Notons toutefois que les Forces canadiennes ont publié en 1991 deux lexiques français et anglais répertoriant plus de 9 500 termes militaires.

Dans l'ensemble, la participation des membres des deux groupes linguistiques est équilibrée (27,1 p. 100 de francophones et 72,9 p. 100 d'anglophones). Toutefois, les francophones ne représentent que 16,6 p. 100 de l'effectif du Commandement maritime alors que leur pourcentage n'est que de 15,9 p. 100 et 15,4 p. 100 respectivement, aux grades de lieutenant-colonel et de colonel. Chez les employés civils, la participation des francophones demeure faible dans l'ensemble (20,2 p. 100) et, malgré une hausse de 1,9 p. 100 dans la catégorie Gestion, les francophones n'y occupent toujours que 16,3 p. 100 des postes.

En 1990, nous faisions état des préoccupations du Vérificateur général du Canada concernant le corps des officiers bilingues, le programme des tests de langue et le calendrier de formation linguistique. Le suivi de ces dossiers que nous avons effectué cette année révèle que le Ministère a corrigé les problèmes soulignés, au moins en ce qui a trait aux tests de langue. Quant aux deux autres dossiers, nous attendons du Ministère des réponses qui nous permettront d'en faire une évaluation complète.

La gestion de la mise en œuvre de la Loi appelle quelques observations. Bien que les commandements des Forces canadiennes aient préparé leurs plans sectoriels prévoyant l'intégration des objectifs liés aux langues officielles dans leurs opérations, la gestion du programme comporte des faiblesses qui freinent l'application de la Loi. Cependant, le protocole d'entente sur les langues officielles signé avec le Conseil du Trésor, faisant foi de l'engagement de la haute gestion, est un document de la plus haute importance qui permettra sans doute de combler ces lacunes.

Nous avons instruit 68 plaintes en 1991 comparativement à 93 en 1990. Vingt-quatre de ces plaintes portent sur divers aspects du service au public; 20 concernent la langue de travail et les autres sont liées à la gestion du programme aux termes de l'article 91 de la Loi.

Emploi et Immigration Canada*

La Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada (CEIC), une des institutions ayant le plus souvent un lien direct avec le public, s'est bien acquittée, dans l'ensemble, de ses responsabilités envers sa clientèle des deux groupes linguistiques. Notre rapport de vérification émis en 1991, portant sur la région du Québec, a toutefois démontré que certains problèmes reliés à la langue de service persistent dans cette province. La Commission a poursuivi ses efforts afin de promouvoir le droit des employés à travailler dans la langue officielle de leur choix dans les régions désignées. La participation globale des deux groupes de langue officielle est satisfaisante, mais il existe des déséquilibres sérieux dans la catégorie Soutien administratif dans la région de la capitale nationale et en général au Québec.

Dans l'ensemble, la Commission dispose des éléments nécessaires pour offrir des services dans les deux langues officielles dans ses nombreux bureaux au pays. Dans la plupart des cas, le service offert aux clients par téléphone et en personne ainsi que la correspondance et les publications respectent les exigences de la Loi. Un sondage Gallup mené auprès de la clientèle à l'échelle nationale révèle un taux de satisfaction de 90 p. 100 relativement au service offert par téléphone. L'administration centrale de la Commission a distribué au personnel des notes portant sur l'offre active de services et a affiché des écriteaux à ce sujet dans les bureaux bilingues. Toutefois, comme l'ont révélé les conclusions de notre vérification au Québec, le personnel doit modifier son attitude à l'égard de la clientèle de langue officielle minoritaire, surtout en ce qui concerne l'offre active de services. Dans la région de l'Ontario, la réduction générale du personnel, ayant entraîné une diminution du personnel bilingue, a eu des répercussions négatives sur la qualité des services offerts. Par ailleurs, étant donné qu'un seul centre dans la région métropolitaine de Toronto offre toute la gamme des services dans les deux langues officielles et compte tenu des besoins de la communauté minoritaire de langues officielles dans les environs, notamment à Mississauga, il semble tout indiqué de désigner un autre bureau bilingue.

L'absence d'une clause portant sur l'obligation d'offrir des services dans les deux langues officielles dans certains contrats conclus avec des tiers a donné lieu à des plaintes concernant le manque d'affiches bilingues, le service insatisfaisant et le peu de publicité dans la langue officielle de la minorité relativement aux cours parrainés par la CEIC. La Commission révise actuellement les contrats afin de s'acquitter de ses obligations et elle incorporera, dans les ententes fédérales-provinciales et autres, une clause relative à la formation et aux questions liées à son mandat.

La qualité de la traduction des offres d'emploi affichées dans les centres d'emploi pose toujours un problème. Même si la situation s'améliore, il est encore impossible de se fier aux traductions par ordinateur fournies par le Système national des services d'emploi (SNSE) et ce, dans plusieurs bureaux.

La Commission a poursuivi ses efforts afin de s'assurer que les employés des deux groupes linguistiques peuvent travailler dans la langue officielle de leur choix dans les régions désignées. Les cadres supérieurs de la Commission sont tenus responsables de la réalisation des objectifs liés à la langue de travail; le Bureau de vérification interne se penche d'ailleurs sur cette question à l'heure actuelle. La politique de la Commission en matière de langue de travail est explicite, et les mécanismes de soutien nécessaires en ce qui a trait aux services au personnel, aux instruments de travail, à la surveillance et à la formation sont en place. Les mesures prises (notamment le rehaussement du niveau de bilinguisme d'un plus grand nombre de surveillants) visent à créer un milieu favorable à l'utilisation équitable du français et de l'anglais.

Comme le révèlent les conclusions de notre vérification au Québec, il serait plus facile de créer un tel milieu si l'on améliorait l'accès à la formation professionnelle en anglais, et si l'anglais était davantage utilisé dans les communications écrites et durant les réunions. En outre, la Commission pourrait s'efforcer de veiller davantage au respect des droits de ses

employés francophones, non seulement au Québec mais aussi au Nouveau-Brunswick et dans les régions désignées de l'Ontario, en s'assurant de la bonne qualité des versions françaises des instruments de travail et des notes de service publiés par l'administration centrale et en adaptant les logiciels pour répondre aux besoins des employés francophones.

Par « systèmes informatiques d'usage courant », la Commission entend tous les systèmes informatiques de traitement des données de portée nationale. Ces équipements, de même que les systèmes informatiques utilisés par les employés à l'administration centrale, existent dans les deux langues officielles. Toutefois, certaines améliorations s'imposent à l'administration centrale et dans les bureaux régionaux afin de répondre pleinement aux exigences de la Loi. Par exemple, le fait que certains guides de l'utilisateur ne soient offerts qu'en anglais a une incidence négative sur le milieu de travail.

Étant donné le mandat de la Commission, sa clientèle et l'emplacement de ses bureaux, la représentation globale des employés (32,5 p. 100 de francophones et 67,5 p. 100 d'anglophones) est acceptable puisque près de 24 p. 100 des francophones travaillent au Québec et près de 11 p. 100 se trouvent dans la région de la capitale nationale (RCN). La participation des deux groupes linguistiques est équitable dans la plupart des catégories professionnelles et ce, dans la majorité des régions. Une exception à signaler : la faible participation des anglophones (42,1 p. 100) dans la catégorie Soutien administratif, dans la RCN, et au Québec où ils ne forment que 4,2 p. 100 de l'effectif global. Des efforts devront être déployés à cet égard afin de remédier à la situation. Il s'agit néanmoins d'une légère amélioration par rapport au taux de participation enregistré en 1990 (3 p. 100). Parmi les réalisations de la Commission en tant qu'organisme de recrutement pour la fonction publique, il convient de noter l'augmentation de 3,8 p. 100 à 8,5 p. 100 du taux de présentation des candidats anglophones au Québec.

Autre initiative digne de mention : les cadres de la Commission travaillent de concert avec les associations minoritaires afin d'évaluer les attentes et les plans d'action des collectivités, surtout en ce qui a trait aux projets devant être réalisés dans le cadre de la Stratégie de mise en valeur de la main-d'œuvre.

La Commission a mis à jour ses lignes de conduite en matière de langues officielles afin qu'elles soient conformes à la nouvelle réglementation. Les besoins accrus en compétences bilingues, qui résultent de cette mise à jour, font partie intégrante du processus de planification des ressources. Les cadres ont des objectifs précis à atteindre et ils doivent les incorporer à leurs stratégies de planification. L'excellente bande vidéo de l'atelier sur la gestion des langues officielles, réalisée par le bureau de la région de l'Alberta et des Territoires du Nord-Ouest en vue de la formation de ses cadres et de ses surveillants, témoigne de l'engagement soutenu de la Commission à l'égard de la prestation de services de qualité dans les deux langues officielles.

En 1991, nous avons reçu 105 plaintes comparativement à 138 en 1990. Des 93 plaintes concernant le service au public, 26 avaient trait aux communications par téléphone, 19 aux entretiens en personne, 14 aux communications écrites et 13 aux communications dans les

médias; les 21 autres plaintes portaient sur l'affichage, les formulaires, les publications et la formation. En outre, nous avons enquêté sur six plaintes concernant la langue de travail et sur six autres liées à la dotation. L'administration centrale et les bureaux régionaux de la Commission nous ont offert leur entière collaboration dans le traitement de ces plaintes.

Énergie, Mines et Ressources

En 1991, le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources a continué à offrir au public un service satisfaisant dans les deux langues officielles. Cependant, l'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail n'est pas encore tout à fait équitable. Comme en 1990, la participation des deux groupes linguistiques est équilibrée.

Le Ministère s'est préparé à la promulgation de la réglementation en matière de service au public en évaluant les besoins linguistiques de sa clientèle et continue de mesurer l'incidence de ces règlements sur la prestation de services. Après trois ans de collaboration avec le Secrétariat d'État et l'Office de la langue française du Québec, la Commission géologique du Canada a publié trois lexiques sur les sciences de la Terre. La Direction régionale du secteur de la politique globale et des communications a décidé d'ouvrir huit bureaux à l'extérieur de la région de la capitale nationale : les services au public y seront offerts dans les deux langues officielles.

Voici quelques-unes des initiatives entreprises par le Ministère pour favoriser un usage équitable du français et de l'anglais au travail : élaboration d'un plan d'action afin de s'assurer que, d'ici mars 1993, tous les gestionnaires possèdent un niveau supérieur de compétence en langue seconde à l'oral ainsi que pour la compréhension écrite et organisation d'ateliers de suivi de formation linguistique dans tous les secteurs. La proportion de surveillants bilingues a augmenté de moins de 3 p. 100 par rapport à l'an dernier et demeure faible à 72 p. 100. De plus, le Ministère doit encore mettre la dernière main à sa politique sur les langues officielles dans le domaine de la technologie de l'information.

La participation globale des francophones est passée de 27 p. 100 à 29 p. 100, ce qui nous semble équitable étant donné la clientèle, l'emplacement des bureaux et le mandat du Ministère. La participation francophone a augmenté au même taux dans les catégories Gestion (23 p. 100) et Scientifique et professionnelle (21 p. 100). Par contre, la proportion d'employés anglophones au Québec a augmenté de moins de 1 p. 100 pour demeurer sous le seuil des 6 p. 100.

Le nombre de plaintes déposées contre le Ministère est demeuré à neuf au cours des deux dernières années. Huit d'entre elles avaient trait au service au public et l'autre à la langue de travail.

Environnement*

En 1991, le ministère de l'Environnement a poursuivi les démarches qu'il a entreprises il y a quelques années et il a réalisé des progrès dans tous les domaines. Dans l'ensemble, le public peut s'attendre à recevoir des services de bonne qualité dans les deux langues officielles, tant dans les communications écrites qu'orales. Au chapitre de la langue de travail, des mesures ont été prises pour favoriser l'utilisation équitable des deux langues dans les régions désignées. Enfin, la participation des francophones et des anglophones est proportionnellement équilibrée.

Au nombre des réalisations dans le domaine du service au public, soulignons qu'une mention a été ajoutée aux pages frontispices des publications scientifiques du Service de l'environnement atmosphérique ainsi que du Service de la conservation et de la protection indiquant que le document est également disponible dans l'autre langue officielle. Le Service de l'environnement atmosphérique a poursuivi ses efforts en vue d'améliorer sa prestation de services dans les deux langues officielles : 43 de ses employés ont atteint un niveau supérieur à l'oral dans leur langue seconde parmi les 85 techniciens bilingues affectés à la diffusion de renseignements météorologiques.

Pour sa part, le Service canadien des parcs a continué à offrir aux visiteurs des services dans la langue officielle de leur choix. En effet, il ressort de nos vérifications des parcs nationaux et des lieux historiques situés en Alberta et en Colombie-Britannique que la plupart des points de service aux visiteurs affichent un placard annonçant la disponibilité des services dans les deux langues officielles. Toutefois, peu de préposés y accueillent les visiteurs au moyen d'une salutation bilingue. Par ailleurs, les services en personne sont généralement disponibles en français et en anglais aux postes de péage, aux centres d'interprétation et aux centres de renseignements des divers sites. La qualité des textes des multiples panneaux reliés à l'interprétation, qui décrivent les aspects propres aux divers sites, est excellente dans chacune des langues officielles. En outre, la mise en œuvre du plan d'action quinquennal élaboré par le Ministère en 1989 afin de remplacer les panneaux unilingues anglais dans ses parcs va bon train.

Le Ministère a pris plusieurs mesures afin de créer un milieu de travail plus propice à l'utilisation équitable des deux langues officielles dans les régions désignées. Les divers services préparent les ordres du jour et les comptes rendus de leurs réunions dans les deux langues officielles, et les personnes qui président ces réunions invitent les participants à s'exprimer dans la langue de leur choix. Les instruments de travail ainsi que les services centraux et du personnel sont généralement disponibles dans les deux langues officielles; il en va de même, à quelques exceptions près, pour les cours de formation et de perfectionnement. Mentionnons également que le taux des surveillants bilingues satisfaisant aux exigences de leur poste bilingue se situe maintenant à 86,5 p. 100, soit une augmentation de 1,5 p. 100 comparativement à l'an dernier.

La participation globale des francophones, qui s'est accrue de 0,7 p. 100 pour se situer à 20,9 p. 100, demeure relativement équitable compte tenu du fait que le Ministère est

fortement décentralisé et qu'un bon nombre de ses employés travaillent dans des régions à prédominance anglophone. La participation des employés francophones est la plus élevée dans les catégories Administration et service extérieur (30,1 p. 100 en 1991 contre 27,7 p. 100 en 1990) et Soutien administratif (31,4 p. 100 cette année, comparativement à 31,3 p. 100 l'an dernier). La participation des francophones a augmenté de 2,6 p. 100 dans la catégorie Gestion pour se situer à 19,6 p. 100, et de 1,7 p. 100 dans la catégorie Scientifique et professionnelle où ils forment 19,5 p. 100 de l'effectif. Au Nouveau-Brunswick, la participation des francophones atteint 28,8 p. 100, ce qui constitue une amélioration de 3,5 p. 100. Au Québec, la participation des anglophones n'a augmenté que de 0,1 p. 100 pour s'établir à 8,2 p. 100.

Au chapitre de la gestion du programme des langues officielles en 1991, deux réalisations du Ministère méritent d'être mentionnées. D'une part, en matière de publicité, il a adopté une politique précisant qu'il aura recours aux journaux de langue officielle minoritaire lorsqu'il publie ses avis et ses annonces dans la presse de langue officielle majoritaire et, d'autre part, il a accordé une importance accrue au programme de maintien de l'acquis de la langue seconde. En effet, quelque 250 employés ont bénéficié de ce service qui visait, selon les besoins, soit l'augmentation des compétences linguistiques générales, soit la préparation de présentations verbales, soit la conduite d'ateliers ou de réunions.

En 1991, le Ministère a fait l'objet de 52 plaintes, comparativement à 57 l'an dernier. Quarante-six plaintes touchaient le service au public. De ce nombre, 12 portaient sur le *Guide écologique*, publication qui a été distribuée dans une seule langue (en français au Québec et en anglais ailleurs au Canada) par le réseau CTV, partenaire du Ministère dans ce projet; neuf avaient trait aux communications en personne; neuf aux communications téléphoniques et cinq étaient reliées à l'absence de publicité dans la presse minoritaire. Les autres plaintes touchaient la correspondance, les instruments de travail, la formation et le processus de dotation. Nous avons reçu du Ministère une bonne collaboration dans le règlement des plaintes.

Finances

Le ministère des Finances fournit des services dans les deux langues, mais il ne s'acquitte toujours pas entièrement de son obligation de communiquer avec les Canadiens dans la langue officielle de leur choix. Certaines améliorations ont été apportées aux chapitres de la langue de travail et de la participation. Toutefois, l'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail n'est pas encore tout à fait équitable, et si les taux de participation sont satisfaisants dans l'ensemble, on constate un déséquilibre dans certaines catégories d'emploi.

En général, le Ministère réussit assez bien à servir le public dans les deux langues officielles. Cependant, il devra s'efforcer de distribuer ses documents d'information aux minorités de langue officielle dans la langue de leur choix, conformément aux dispositions de la Loi. De plus, en raison des difficultés éprouvées par le passé en ce qui a trait à l'utilisation

de la presse minoritaire, le Ministère passe actuellement en revue ses politiques et ses pratiques à ce chapitre. Nous espérons constater des améliorations dans ces domaines dans un avenir prochain.

Le Ministère a étudié sa situation du point de vue de la langue de travail et a cerné plusieurs obstacles à l'utilisation du français dans le milieu de travail, par exemple le fait que seulement 179 des 228 surveillants (78,5 p. 100) occupant des postes bilingues satisfont aux exigences linguistiques pertinentes. Cependant, le Ministère a réalisé des progrès importants au chapitre de la disponibilité des instruments de travail informatisés en version bilingue, notamment le système FINNET. En réponse à un questionnaire qui leur a été soumis, 97 p. 100 des francophones et 91 p. 100 des anglophones ont fait savoir que les systèmes d'informatiques sont maintenant disponibles dans la langue officielle de leur choix.

Dans l'ensemble, les taux de participation sont acceptables (28 p. 100 de francophones et 72 p. 100 d'anglophones), si l'on tient compte du mandat, de la clientèle et de l'emplacement des bureaux du Ministère. Cependant, on constate encore des déséquilibres dans certaines catégories professionnelles. Par exemple, au sein de la catégorie Gestion, on ne compte que 13 employés francophones sur un effectif de 91 (14,3 p. 100), ce qui représente néanmoins une augmentation par rapport au taux enregistré en 1990 (10,3 p. 100). Par contre, on ne compte que 53 anglophones sur les 116 employés (45,7 p. 100) de la catégorie Soutien administratif. Le Ministère devra poursuivre ses efforts pour corriger ces déséquilibres.

Nous avons fait enquête au sujet de sept plaintes déposées contre le Ministère en 1991 comparativement à 47 l'an dernier. Trois de ces plaintes portaient sur des publications unilingues reçues par le courrier et les quatre autres concernaient l'utilisation de la presse minoritaire. Dix-huit plaintes déposées en 1990 n'ont pas encore été réglées.

Gendarmerie royale du Canada

En 1991, la Gendarmerie royale du Canada (GRC) a assuré des services bilingues de bonne qualité au public, même si certains problèmes persistent en ce qui concerne les services offerts par téléphone et par la patrouille routière. À l'administration centrale et dans certaines régions du Nouveau-Brunswick, l'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail n'est pas tout à fait équitable. La GRC a rectifié certains déséquilibres sur le plan de la participation, mais doit poursuivre ses efforts dans ce domaine.

En général, la GRC sert les membres du public dans la langue de leur choix, exception faite de quelques lacunes au chapitre du service téléphonique et de l'absence d'offre active de services bilingues par certaines patrouilles routières. Deux initiatives prises par la Division H, en Nouvelle-Écosse, sont dignes de mention : la mise en service d'un numéro sans frais pour les appels en français et l'ajout d'un étiquette « Bonjour » sur tous les téléphones afin de rappeler aux réceptionnistes de répondre par une salutation bilingue. Ce nouveau numéro a joué un rôle important dans la résolution d'un cas mettant en cause la GRC, les parents d'adolescents fugueurs et un corps de police municipale du Québec.

Le système d'évaluation des compétences linguistiques de la GRC pose encore des problèmes. Ainsi, 4 048 (26 p. 100) de ses 15 595 membres réguliers sont considérés comme bilingues, mais la GRC ne peut fournir des résultats de tests de langue que pour 71 p. 100 seulement d'entre eux. De plus, l'administration centrale de la GRC n'est pas en mesure de confirmer combien de ces membres bilingues travaillent dans des services où des ressources bilingues sont requises. La situation est meilleure en ce qui a trait aux 3 335 fonctionnaires employés par la GRC : 789 (23,7 p. 100) occupent des postes bilingues et 83,9 p. 100 d'entre eux satisfont aux exigences linguistiques de leur poste (il s'agit d'une augmentation de 1,5 p. 100 par rapport à 1990).

À la GRC, le nombre insuffisant de surveillants bilingues n'incite guère à l'utilisation du français comme langue de travail, d'autant plus que seulement 59 p. 100 des surveillants ont des résultats de tests linguistiques valides. Le problème est particulièrement aigu aux échelons supérieurs : 36 des 56 membres de la catégorie EX (64,3 p. 100) se trouvent dans cette situation.

Le taux global de participation francophone parmi les membres réguliers s'est légèrement accru, passant de 18,2 p. 100 en 1990 à 18,6 p. 100 en 1991. Compte tenu du mandat de la GRC, de sa clientèle et de l'emplacement de ses bureaux, cette proportion demeure un peu faible. À l'échelon des sergents et des sergents d'état-major, la représentation francophone s'établit à seulement 15 p. 100 et 13 p. 100 respectivement, mais la proportion de surintendants francophones est plus appropriée (20 p. 100 sur un total de 126). La GRC a maintenu une représentation équilibrée parmi les fonctionnaires à son emploi, soit 20 p. 100 de francophones et 80 p. 100 d'anglophones. De plus, la participation anglophone dans la région de la capitale nationale s'est légèrement accrue (61,2 p. 100 des 1 118 fonctionnaires).

La GRC a mis sur pied une nouvelle méthode de traitement des plaintes qui a permis, dans la plupart des cas, un règlement plus rapide. Le nombre de plaintes fondées a considérablement baissé, passant de 48 en 1990 à 19 en 1991. Douze de ces plaintes concernaient le service au public, principalement le service par téléphone ainsi que les contacts entre le public et les agents affectés à la patrouille routière. Les autres plaintes avaient trait à la langue de travail et aux exigences linguistiques des postes dans le cadre de la dotation.

Industrie, Sciences et Technologie

En 1991, le ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie (ISTC) a su maintenir son bon rendement en matière de service au public. Même si le Ministère a pris des mesures pour s'assurer que l'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail est équitable, il accuse néanmoins un sérieux retard dans certains domaines, notamment dans la traduction des instruments de travail.

Le Ministère offre des services dans les deux langues dans ses bureaux désignés bilingues. Dans les Maritimes, lorsque le nombre d'employés bilingues est insuffisant, les appels sont automatiquement acheminés vers un autre bureau régional. Toutefois, ISTC n'a pris aucune

mesure précise pour améliorer l'accès aux services en français au bureau de Sudbury ainsi que la réception bilingue à Sherbrooke, comme nous l'avions recommandé dans notre évaluation de 1990.

En revanche, le Ministère s'est soucié de l'aspect linguistique dans la présentation des deux grands séminaires qu'il a organisés au cours de l'année. Ainsi, l'interprétation simultanée était disponible à Moncton, à Toronto et à Ottawa lors du séminaire intitulé « L'Europe de 1992 ». Pour ce qui est de « Carrefour 91 », séminaire axé sur les rencontres individuelles, toute la documentation était bilingue, et plusieurs délégués et agents fédéraux bilingues se sont tenus à la disposition du public dans chacune des villes visitées.

Au chapitre de la langue de travail, bien que certains progrès aient été réalisés, l'utilisation du français et de l'anglais n'est pas encore tout à fait équitable. La proportion de surveillants qui satisfont aux exigences linguistiques de leur poste s'est accrue de 2,6 p. 100 depuis l'année dernière, pour se situer à 85,3 p. 100. De plus, le Ministère a élaboré une nouvelle politique sur les évaluations de rendement et il a révisé le formulaire pour y stipuler le droit des employés d'être évalués dans la langue de leur choix. Il a en outre émis un bulletin d'information sur les communications écrites entre l'administration centrale et les régions bilingues.

En 1991, ISTC a étudié ses systèmes informatiques afin de déterminer lesquels doivent être disponibles dans les deux langues officielles. Un comité de direction a été créé pour veiller à la mise en œuvre des recommandations de l'étude; la traduction du premier de ces systèmes devrait commencer sous peu. Enfin, les instruments de travail d'usage courant et généralisé (manuels de procédures, directives et lignes directrices) ne seront pas tous disponibles dans les deux langues officielles avant 1994. Ce délai nous semble bien long compte tenu du fait qu'un grand nombre d'organismes ont déjà satisfait à cette exigence.

L'effectif du Ministère a diminué de plus de 9 p. 100 depuis l'an dernier. Des 1 921 employés en poste, 34,5 p. 100 sont francophones et 65,5 p. 100 sont anglophones. Il s'agit d'une augmentation de 1,3 p. 100 de la participation anglophone comparativement à 1990. Près de 70 p. 100 du personnel se trouvant dans la région de la capitale nationale, la participation des deux groupes linguistiques est équitable dans l'ensemble. La réduction de 47 employés au Québec a eu comme retombée une augmentation de 2,8 p. 100 de la participation anglophone, qui se situe présentement à 11,7 p. 100.

Nous avons reçu six plaintes à l'endroit d'ISTC en 1991, comparativement à trois en 1990. Toutes portaient sur le service au public. Le Ministère a fait preuve d'une bonne collaboration dans le traitement de ces plaintes.

Justice

En 1991, le ministère de la Justice a de nouveau montré à quel point il lui importe de remplir ses obligations en matière de langues officielles. Nous le félicitons d'avoir récemment publié une brochure visant à mieux faire comprendre la *Loi sur les langues officielles* aux juristes

canadiens. Toutefois, le Ministère doit veiller à accroître le niveau de compétence linguistique de ses surveillants afin d'assurer une utilisation plus équitable du français et de l'anglais comme langues de travail. Signalons aussi que le taux de participation des anglophones demeure faible.

Bien que le Ministère ait peu de liens directs avec le public, l'accueil se fait dans les deux langues officielles au siège social et dans la plupart des neuf bureaux régionaux. Par contre, des améliorations doivent être apportées à cet égard à ses bureaux régionaux situés dans les Territoires du Nord-Ouest, au Yukon et à Edmonton.

Dans le cadre d'un sondage mené auprès des employés du Ministère relativement à la langue de travail, les francophones ont indiqué que l'utilisation du français n'est pas encore tout à fait équitable et ce, en raison de deux principaux obstacles : l'utilisation insuffisante du français aux réunions et l'incapacité de certains surveillants de lire cette langue. En 1991, 24,4 p. 100 (51 sur 219) des surveillants occupant un poste bilingue ne satisfaisaient pas aux exigences linguistiques de leur poste. Étant donné que cette proportion n'a pratiquement pas changé depuis trois ans, le Ministère a pris très récemment des mesures correctrices. En matière de formation, les Services informatiques ont donné, en 1991, 29 cours en français et 69 cours en anglais. Grâce au taux élevé d'employés bilingues (70 p. 100), les services peuvent être offerts dans les deux langues officielles dans ce domaine.

Nous avons déjà souligné que le taux global de participation des anglophones est faible, notamment dans certaines catégories professionnelles et quelques régions. La situation s'est détériorée cette année. En effet, 65,7 p. 100 des 1 866 employés du Ministère sont anglophones, contre 66,5 p. 100 l'an dernier. Dans la région de la capitale nationale, le taux de participation des anglophones dans la catégorie Soutien administratif, déjà jugé inacceptable en 1990 (46 p. 100), a chuté à 43,5 p. 100 en 1991. En revanche, signalons que le taux de participation des anglophones au Québec est passé de 3,4 p. 100 en 1990 à 5,5 p. 100 en 1991. Des fonctionnaires du Ministère se rendent dans les facultés de droit des différentes universités canadiennes afin d'y recruter des étudiants francophones et anglophones pour le Programme des stagiaires. L'un des six étudiants embauchés pour le bureau régional de Montréal est d'expression anglaise.

Des six plaintes déposées contre le Ministère en 1991 (une de moins qu'en 1990), cinq avaient trait au service à la clientèle et l'autre touchait à l'administration de la justice. Trois des plaintes ont été réglées et les trois autres font toujours l'objet d'une enquête.

Marine Atlantique

En règle générale, la société Marine Atlantique dispense ses services au public dans les deux langues officielles; elle fait même des progrès constants à ce chapitre depuis quelques années. Par contre, l'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail n'est pas encore équitable. Enfin, le taux de participation des francophones est faible au sein de la Société.

Marine Atlantique offre activement ses services au public dans les deux langues officielles, soit au moyen d'affiches et d'avis, soit par les insignes portés par les employés bilingues invitant les membres du public à s'adresser à eux dans la langue de leur choix. Le service au public a surtout été amélioré à l'Île-du-Prince-Édouard et au Nouveau-Brunswick. Toutefois, la Société n'a pas donné suite à son engagement de produire une bande vidéo en vue de sensibiliser les employés au principe de l'offre active dans les deux langues officielles. Signalons cependant que le programme de formation offert aux nouveaux employés aborde tout de même cette question. Les employés bilingues forment 9,9 p. 100 de l'effectif et 29,9 p. 100 des employés embauchés au cours de l'année sont bilingues.

L'utilisation du français n'est pas encore équitable au siège social de la Société, à Moncton. Toutefois, les instruments de travail encore unilingues sont en voie d'être traduits et les systèmes informatiques sont disponibles en français comme en anglais.

Compte tenu du mandat, de la clientèle et de l'emplacement des bureaux de la Société, la participation francophone est faible (4 p. 100).

En 1991, Marine Atlantique a fait l'objet de six plaintes concernant le service au public, comparativement à 12 en 1990. La Société a fait preuve d'un bon esprit de collaboration dans le traitement de ces plaintes.

Office national de l'énergie

En 1991, l'Office national de l'énergie a connu d'importants changements. En septembre, il a déménagé ses bureaux de la région de la capitale nationale à Calgary et réduit son effectif de 60 p. 100, dont 75 p. 100 d'employés francophones.

Pour ce qui est du service au public, un sondage effectué par l'Office, en février, sur les services aux francophones a révélé que ceux offerts dans les deux langues étaient satisfaisants. En outre, l'Office nous a informés qu'en dépit des difficultés occasionnées par son déménagement, il continuera à fournir au public, selon les besoins, des services de qualité dans les deux langues officielles.

L'Office procède actuellement à une révision de ses objectifs en matière de langue de travail et de participation, afin de tenir compte de sa nouvelle situation et d'éviter que les progrès accomplis ne deviennent lettre morte. En effet, avant son départ de la région de la capitale nationale, 87,3 p. 100 des surveillants répondaient aux exigences linguistiques de leur poste et la participation des deux groupes linguistiques était équilibrée (25,4 p. 100 de francophones et 74,6 p. 100 d'anglophones).

L'Office national de l'énergie n'a fait l'objet d'aucune plainte en 1991.

Revenu Canada (Douanes et Accise)

L'implantation de la Taxe sur les produits et services (TPS) a été l'événement marquant au Ministère en 1991 et l'opération s'est généralement bien déroulée. Du côté des douanes, le service au public est satisfaisant dans l'ensemble. Cependant, même s'il y a eu des progrès à l'administration centrale ces dernières années, l'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail n'est pas tout à fait équitable. Enfin, quelques déséquilibres régionaux persistent sur le plan de la participation équitable des deux groupes linguistiques.

Les dossiers de la TPS comportent un code pour enregistrer la préférence linguistique des clients. Des erreurs se produisent cependant et des inscrits se sont plaints au Commissariat après avoir tenté en vain de les faire corriger. Ces erreurs devraient être moins fréquentes maintenant que la clientèle se stabilise. Même si les publications sont disponibles en version française ou anglaise, des inscrits se plaignent de ne pas les recevoir dans leur langue ou de ne pas obtenir les deux versions quand ils en ont fait la demande. Le Ministère envisage d'ajouter un code pour permettre l'envoi de publications dans les deux langues.

Plusieurs des méthodes établies pour fournir des renseignements téléphoniques sur la TPS constituent des obstacles systémiques au service offert au public dans la langue de son choix. À plusieurs endroits, notamment à l'administration centrale, les services sont offerts par l'intermédiaire d'un numéro unique, la répartition des appels se faisant par ordinateur, sans égard à la préférence linguistique des clients. Le Ministère travaille à la mise au point d'un système automatisé qui permettra la sélection d'une langue à l'aide du clavier téléphonique. Par contre, le mécanisme mis sur pied à Québec, assurant une réponse immédiate par des agents bilingues, s'est révélé efficace en tous points.

Dans la région de l'Atlantique et au Québec, les services douaniers sont généralement bilingues. Toutefois, le Ministère fait face à plusieurs problèmes de nature systémique comme le travail par quart et l'absence de candidats bilingues. L'embauche d'étudiants bilingues durant l'été, l'offre de cours de formation linguistique et la mise en place du système de guérite bilingue en Ontario et au Nouveau-Brunswick ont contribué à régler ces problèmes. Cependant, même si ce système a permis d'améliorer le bilinguisme des services, notamment à Sault-Sainte-Marie, sa mise en place ne va pas sans difficulté. Ainsi, il arrive que les guérites occupées par les employés bilingues ne soient pas clairement désignées ou que la circulation automobile ne soit pas canalisée vers elles. Bien que sa politique soit claire – l'offre active dans les deux langues officielles doit se faire en personne et au téléphone –, le Ministère n'arrive pas toujours à faire respecter ce principe par les douaniers en Ontario et au Manitoba.

Le Ministère a adopté des objectifs précis et un calendrier réaliste qui lui permettent de suivre l'évolution de la situation en matière de langue de travail et de l'améliorer graduellement. Les services centraux et du personnel sont habituellement disponibles dans les deux langues dans les régions désignées bilingues. Les employés du Ministère ont pu recevoir des cours de formation sur la TPS dans la langue de leur choix, mais le matériel (décisions et interprétations fiscales, études de cas et renseignements sur ordinateur) n'était pas toujours

disponible en français. Les systèmes informatiques peuvent être utilisés dans les deux langues officielles et l'accès aux systèmes nationaux se fait indifféremment dans l'une ou l'autre langue.

Parmi les quelque 700 surveillants occupant des postes bilingues, 87,3 p. 100 satisfont aux exigences de leur poste. Cependant, cette proportion tombe à 80,5 p. 100 à l'administration centrale, milieu qui n'est pas encore suffisamment propice au bilinguisme. Par contre, les réunions du Comité exécutif se tiennent dans les deux langues officielles.

Avec l'implantation de la TPS, Douanes et Accise a dû accroître son effectif. La participation des deux groupes linguistiques demeure toutefois équitable dans l'ensemble (24,2 p. 100 de francophones et 75,8 p. 100 d'anglophones). La proportion des employés francophones en Ontario reste faible (3,5 p. 100) tandis que celle des anglophones est encore faible au Québec (8,5 p. 100), même si elle s'est sensiblement améliorée.

En 1991, nous avons instruit 79 plaintes, comparativement à 90 l'an dernier. Quarante-sept de ces plaintes avaient trait aux lacunes sur le plan linguistique lors de la mise en place du service de perception de la TPS. Le Ministère a fait montre d'un bon esprit de collaboration dans le traitement de ces plaintes.

Revenu Canada (Impôt)*

En 1991, des mesures comme le rehaussement de certaines exigences linguistiques des postes et la composition électronique de lettres normalisées ont influé sur la mise en œuvre du programme des langues officielles au sein du ministère du Revenu national (Impôt). Le service offert au public est toujours excellent et, sur le plan de la langue de travail, des dispositions ont été prises pour que l'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail soit équitable dans les régions désignées. La participation des deux groupes linguistiques demeure équilibrée dans l'ensemble.

Sur un effectif total de 20 115, 3 408 employés occupent un poste bilingue desservant le public et 92,6 p. 100 satisfont aux exigences linguistiques fixées. Toutefois, notre vérification linguistique des centres fiscaux et des bureaux de district révèle que les compétences linguistiques de la plupart des vérificateurs et des préposés au recouvrement se situent au niveau intermédiaire, ce qui n'est pas toujours suffisant compte tenu de la complexité des questions auxquelles ils doivent répondre. Le Ministère a déjà prévu des mesures correctrices pour donner suite à nos recommandations et à ses engagements pris dans le protocole d'entente qu'il a signé avec le Conseil du Trésor. Les guides, les brochures et les publications touchant la fiscalité sont disponibles dans les deux langues. Afin de rendre plus compréhensible le contenu de ses brochures et ses formulaires, le Ministère a formé un groupe de lisibilité chargé de revoir les éditions française et anglaise de ces documents.

Le Ministère continue de promouvoir la disponibilité de ses services dans les deux langues en entretenant des relations avec divers groupes et associations minoritaires du pays, et en recourant régulièrement à la presse minoritaire des deux communautés linguistiques.

De plus, grâce aux séances d'information offertes dans les deux langues officielles par les bureaux de district, le programme des bénévoles mis sur pied pour aider la clientèle de Revenu Canada (Impôt) à remplir les déclarations de revenus a, cette année encore, connu du succès.

À compter de l'année d'imposition 1991, une case sera ajoutée aux formulaires de déclaration de revenus des entreprises (T 2) et des fiducies (T 3) afin de permettre aux signataires d'indiquer leur préférence linguistique pour les communications orales et écrites. Par ailleurs, le Ministère a procédé à une analyse du règlement sur le service au public dans les deux langues officielles et nous a indiqué qu'il prendra les mesures nécessaires pour en assurer la mise en application partout au pays.

Au chapitre de la langue de travail, la proportion de surveillants de postes bilingues satisfaisant aux exigences de leur poste a diminué, passant de 89,5 p. 100 en 1990 à 87,6 p. 100 en 1991. Dans la région de la capitale nationale, 82,5 p. 100 des titulaires satisfont aux normes de bilinguisme fixées. En matière de surveillance, certaines lacunes ont été signalées lors de la vérification linguistique des centres fiscaux et des bureaux de district dans les régions désignées bilingues. Le Ministère a déjà entrepris de corriger la situation et poursuit la révision d'un bon nombre des postes de surveillance dans les régions où des problèmes subsistent ainsi qu'à l'administration centrale. D'une part, le profil linguistique de certains postes est (ou sera) rehaussé au niveau supérieur et, d'autre part, les titulaires qui ne satisfont pas aux exigences en matière de bilinguisme devront suivre des cours de formation linguistique. Les instruments de travail, comme les directives, les politiques et les bulletins d'interprétation, sont disponibles dans les deux langues officielles. Par contre, le Ministère s'est engagé à corriger dans les plus brefs délais les quelques anomalies portées à son attention lors de notre vérification, notamment l'absence de lexiques, de dictionnaires et de lettres normalisées en français.

En matière d'informatique, le Ministère a innové en mettant à la disposition de ses employés un système de composition électronique de lettres. Ces lettres, constituées de paragraphes uniformes dont la qualité a été revue, peuvent être visionnées en français ou en anglais, au choix de l'employé, et imprimées dans la langue du client. Le Ministère a aussi traduit en français son système de courrier électronique permettant aux employés francophones de communiquer dans leur langue d'un bureau à l'autre. De plus, la Direction générale des systèmes et de la technologie informatique du Ministère a entrepris de modifier les claviers et les imprimantes de certains ordinateurs de sorte que les textes puissent comporter des accents en français. D'ailleurs, cette Direction a élaboré un plan directeur en vue de la conversion d'un grand nombre de systèmes utilisés depuis quelques années.

Dans un autre ordre d'idées, à la conférence nationale présidée par le sous-ministre et regroupant tous les directeurs des bureaux de district, des centres fiscaux et de l'administration centrale, l'usage des deux langues officielles était à l'honneur tant lors des présentations orales que dans les communications écrites.

Le Ministère a su maintenir un taux global de participation équilibrée en 1991, les francophones occupant 27,9 p. 100 des 20 115 postes et les anglophones, 72,1 p. 100. Au Québec, malgré une légère hausse, les anglophones ne forment que 4,9 p. 100 de l'effectif, ce qui constitue une faiblesse à corriger. Le sous-ministre adjoint de cette région a élaboré un plan d'action afin de remédier à la situation.

Le programme des langues officielles jouit toujours de l'appui de la haute gestion, et l'équipe chargée de veiller à sa mise en œuvre a fait preuve, cette année encore, de dynamisme et d'esprit d'innovation. Le protocole d'entente signé avec le Conseil du Trésor, en 1991, témoigne d'ailleurs de l'engagement du Ministère à l'égard de la *Loi sur les langues officielles*. À l'échelle régionale, le Ministère a intensifié son recours à la presse minoritaire et organisé des séances d'information.

À la fin de 1991, 30 plaintes fondées déposées contre le Ministère avaient été résolues et 14 instructions étaient toujours en cours. Ce nombre est peu élevé étant donné les millions de demandes de renseignements, par écrit ou par téléphone, que reçoit chaque année Revenu Canada (Impôt). La plupart des plaintes portaient sur la langue de service, en particulier les communications téléphoniques, les formulaires et la correspondance. La collaboration du Ministère dans le règlement de ces dossiers a été excellente.

Santé et Bien-être social

Au ministère de la Santé et du Bien-être social, le programme des langues officielles jouit de l'appui indéfectible de la haute gestion. Aussi en 1991, le Ministère a-t-il continué d'offrir un très bon service bilingue à la clientèle; il a également fait des progrès pour assurer au français et à l'anglais leur place équitable comme langues de travail ainsi qu'une participation plus équitable des deux groupes linguistiques.

Le Ministère, qui compte 1 172 points de service, a de très larges relations avec le public. À elle seule, la Direction générale des programmes de la sécurité du revenu a des millions de contacts par année avec la population canadienne. Pourtant, le Ministère n'a fait l'objet que d'un nombre relativement restreint de plaintes en matière de langue de service. Nous l'encourageons à maintenir cet excellent rendement. Signalons par ailleurs que le Ministère a entrepris la négociation d'un protocole d'entente avec le Secrétariat d'État en vue du développement des communautés minoritaires.

Le Ministère a aussi amélioré son rendement dans le domaine de la langue de travail. Le Comité exécutif donne priorité à cet aspect et les sous-ministres adjoints sont tenus responsables des engagements pris dans leur contrat de gestion. De plus, la sous-ministre a exigé que les membres de la catégorie EX repassent leurs tests linguistiques afin de confirmer leur niveau de compétence en langue seconde, ce qui lui a permis de connaître la capacité linguistique réelle de son comité de gestion et d'élaborer les plans de formation linguistique nécessaires.

Quant à la surveillance, le Ministère a fait des progrès notables : le nombre de surveillants satisfaisant aux exigences linguistiques de leur poste a augmenté de 11,6 p. 100, pour atteindre 80,4 p. 100, et le nombre de ceux ayant obtenu le niveau supérieur a augmenté de 4 p. 100 (25,3 p. 100).

Plusieurs directions ont pris des mesures pour créer un climat plus favorable à l'utilisation des deux langues officielles au travail, notamment la formation linguistique accrue sous diverses formes, comme le jumelage d'employés pour l'interaction orale.

Par ailleurs, la Direction de l'informatique du Ministère a terminé récemment une étude approfondie qui porte sur les facteurs, fort complexes, dont il faut tenir compte afin de bilinguiser les systèmes informatiques. Dans leur rapport, les auteurs recommandent à la gestion une série d'actions qui viendront parfaire les mesures prises par le Ministère pour implanter les systèmes d'usage courant.

La participation globale des francophones et des anglophones demeure stable et équitable, soit 23,8 p. 100 et 76,2 p. 100 respectivement. Au Québec, la participation anglophone est toujours faible (8,9 p. 100), même si elle a augmenté de 4,6 p. 100 en 1991. En outre, dans la catégorie Scientifique et professionnelle, et notamment au sein de la Direction générale de la protection de la santé, les francophones n'occupent que 18,4 p. 100 des emplois, ce qui représente tout de même une hausse de 1 p. 100 par rapport à l'an dernier.

Au total, 33 plaintes ont été formulées à l'endroit de Santé et Bien-être social Canada comparativement à 31 en 1990; 31 d'entre elles visaient le service au public, dont 11, les communications téléphoniques. Dans tous les cas, le Ministère nous a apporté son entière collaboration.

Secrétariat d'État

La loi créant le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté ayant été promulguée en avril 1991, la présente évaluation ne traite que du Secrétariat d'État.

Le Secrétariat d'État continue de faire bonne figure en matière de langue de service. Il en est de même au chapitre de la langue de travail où nous avons noté certaines améliorations. C'est surtout à la participation équitable des deux groupes linguistiques qu'il faudra accorder une attention plus soutenue.

En vue d'améliorer encore davantage l'offre active de son service au public, le Ministère mettait la dernière main, en fin d'année, à un document informant ses employés de leur obligation d'offrir activement leurs services dans les deux langues officielles. De plus, le symbole annonçant la disponibilité de services bilingues est maintenant utilisé dans les secteurs qui n'en étaient pas encore pourvus. Le Secrétariat d'État n'entrevoit pas de problème quant à l'application du règlement en matière de service au public.

Au chapitre de la langue de travail, le Secrétariat d'État a établi des plans de formation pour les membres de la direction de façon à ce que tous aient atteint, d'ici trois ans, le niveau supérieur de connaissances linguistiques. Par ailleurs, les employés peuvent toujours s'exprimer dans la langue officielle de leur choix lors des réunions; des affiches réitérant leur droit à cet égard seront placées dans toutes les salles de conférence. Quant aux instruments de travail, le Secrétariat d'État exige depuis janvier 1991 que la documentation technique et le guide de l'utilisateur reliés aux systèmes informatiques soient disponibles dans les deux langues officielles. Nous notons également une amélioration du pourcentage (93,2 p. 100 contre 89,7 p. 100 en 1990) de surveillants bilingues qui satisfont aux exigences linguistiques de leur poste.

Compte tenu de son mandat, de sa clientèle et de l'emplacement de ses bureaux, il serait irréaliste de s'attendre à ce que la participation des francophones et des anglophones au sein du Secrétariat d'État coïncide avec les taux de représentation des deux communautés de langue officielle à l'échelle nationale. Cependant, comme la plupart des autres ministères situés dans la région de la capitale nationale, le Secrétariat d'État doit poursuivre ses efforts en vue d'augmenter le pourcentage d'anglophones dans tous ses secteurs (qui est de 42 p. 100, mis à part le Bureau de la traduction). Le déséquilibre se situe surtout dans la catégorie Soutien administratif où les anglophones représentent 34,3 p. 100 de l'effectif, soit une augmentation de 2 p. 100 par rapport à 1990. Soulignons qu'au Québec la participation des anglophones se maintient depuis l'an dernier, avec 10 p. 100 d'employés anglophones.

Le Secrétariat d'État n'a pas révisé sa politique des langues officielles à la lumière de la *Loi sur les langues officielles* de 1988. En revanche, il a publié plusieurs documents d'information sur la Loi à l'intention des secteurs et des individus chargés de ce dossier. Enfin, signalons qu'en mai 1991 le Secrétariat d'État a signé avec le Conseil du Trésor un protocole d'entente sur les langues officielles.

En 1991, le nombre de plaintes mettant en cause le Secrétariat d'État a grandement diminué. Nous en avons instruit six comparativement à 17 en 1990. Le Secrétariat d'État a fait preuve d'une excellente collaboration dans le traitement de ces plaintes.

Sénat

L'administration du Sénat continue de s'acquitter sans problème de son obligation de servir le public dans les deux langues officielles mais, au chapitre de la langue de travail et de la participation équitable, des améliorations sont nécessaires.

Le taux de bilinguisme au sein de cette institution étant élevé, le service est activement offert et dispensé dans les deux langues sauf à de rares occasions. Tous les postes de gardien et de gendarme dont les titulaires ont des contacts avec le public sont maintenant bilingues, et les critères d'évaluation établis en 1988 permettent d'assurer que les titulaires parlent couramment les deux langues.

La question de la langue de travail mérite une certaine attention. Trois des 13 surveillants du personnel de sécurité ne répondent pas aux exigences linguistiques de leur poste. Bien que la plupart des instruments de travail, dont les systèmes informatiques, soient disponibles dans les deux langues officielles, l'utilisation du français comme langue de travail n'est pas encore tout à fait équitable même si le taux de participation francophone est élevé.

L'administration du Sénat compte 344 employés, dont 241 francophones (70,1 p. 100) et 103 anglophones (29,9 p. 100). La participation anglophone est particulièrement faible au sein des services du personnel, des finances et des services administratifs.

Nous avons instruit une plainte relative au service au public en 1991, comparativement à quatre en 1990.

Service correctionnel*

Le Service correctionnel du Canada (SCC) a connu une bonne année en 1991 en matière de langues officielles. Il a, en effet, adopté une politique en vertu de laquelle il s'est engagé à fournir ses services aux détenus et au public dans la langue officielle de leur choix, et à s'assurer que les communications avec le SCC se font dans les deux langues. L'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail est assez équitable. Cependant, le taux de participation des anglophones demeure encore faible.

Plusieurs établissements ont fait des efforts particuliers pour fournir aux détenus les services auxquels ils ont droit dans leur langue. Certains pénitenciers, notamment ceux de Dorchester et de Westmorland, au Nouveau-Brunswick, ont fait des progrès importants. Au pénitencier de l'Atlantique situé à Renous, toujours au Nouveau-Brunswick, les détenus peuvent maintenant compter sur les services d'un président indépendant bilingue au tribunal disciplinaire. Soulignons également que le sous-commissaire régional du SCC de cet établissement a personnellement entrepris des démarches pour trouver un autre infirmier (ou infirmière) bilingue.

Nous avons effectué cette année un suivi de notre vérification de 1989 quant à la situation linguistique dans trois pénitenciers du Québec. À l'établissement de Cowansville, les détenus anglophones peuvent désormais avoir recours à des agents bilingues de gestion de cas, ce qui permet de réduire les délais de traduction des rapports présentés à la Commission nationale des libérations conditionnelles lors de la comparution des détenus. En outre, le nombre d'infirmiers et infirmières bilingues est maintenant suffisant pour assurer des services en français et en anglais durant le quart de jour. Cependant, la direction de l'établissement n'a pas encore affiché la liste des employés bilingues et les communications écrites de même que l'affichage à l'intention des détenus se font surtout en français.

Au pénitencier de Donnacona, les dossiers ne portent encore aucune mention de la langue dans laquelle les détenus préfèrent recevoir les services et les rapports d'infractions

sont rédigés uniquement en français. Quant aux communications écrites et à l'affichage, notamment de la liste des employés bilingues, la situation est la même qu'à l'établissement de Cowansville.

Au pénitencier d'Archambault, l'affichage est fait dans les deux langues et la bibliothèque consacre plus de 10 p. 100 de son budget à l'achat de livres en anglais. Soulignons que pendant deux mois et demi les établissements d'Archambault et de Bowden (Alberta) ont procédé à un échange de psychologues. Par contre, le bilinguisme laisse encore à désirer dans le Secteur de l'éducation et des industries et, malgré nos recommandations de 1989, les exigences linguistiques des postes de médecin et de psychologue n'ont pas encore été rehaussées.

En 1991, le Service correctionnel a embauché, directement dans les pénitenciers ou à contrat, plus d'une trentaine de professionnels de la santé bilingues. Il a aussi effectué une étude afin de comparer les services de santé offerts aux communautés de langue minoritaire avoisinantes et ceux offerts au sein des pénitenciers. Nous reconnaissons qu'il est difficile pour le SCC d'embaucher des spécialistes bilingues dans les régions où les minorités linguistiques sont éloignées ou peu nombreuses; nous l'encourageons néanmoins à poursuivre ses efforts pour combler les lacunes qui persistent à ce sujet dans certains établissements.

Au chapitre de la langue de travail, des progrès ont été accomplis mais l'utilisation du français et de l'anglais n'est pas encore tout à fait équitable. En 1991, le Service correctionnel a amorcé la mise en œuvre des recommandations de l'étude effectuée en 1990 portant sur les instruments de travail et les communications entre l'administration centrale et les bureaux situés au Québec. Dans la région de la capitale nationale, plus de 20 p. 100 des surveillants sont incapables de diriger leur personnel dans la langue de leur choix. Nous espèrons que le SCC s'efforcera de créer un milieu de travail plus propice à l'utilisation du français. En matière d'informatique, tous les systèmes d'usage courant à l'échelle nationale peuvent être utilisés dans l'une ou l'autre langue.

Le taux global de participation des anglophones reste encore faible (65,9 p. 100). Au Québec, les anglophones ne forment que 1,6 p. 100 de l'effectif, alors que dans la région de la capitale nationale, seulement 56,2 p. 100 des employés sont d'expression anglaise et ne constituent que 29,2 p. 100 du personnel de la catégorie Soutien administratif.

Nous avons instruit 36 plaintes en 1991, comparativement à 45 l'an dernier. Trente-deux, dont la plupart provenaient de détenus, concernaient le service au public. Le Service correctionnel a fait preuve de collaboration dans le traitement de ces plaintes.

Société canadienne des postes*

En 1991, la Société canadienne des postes a montré que des changements appréciables pouvaient survenir en une année. La Société s'est attaquée à plusieurs des problèmes soulevés

dans notre dernière évaluation. Ainsi, elle a pris des mesures en vue d'accroître le bilinguisme dans plusieurs de ses propres bureaux, de clarifier les obligations linguistiques des points de vente privatisés et de renforcer la surveillance en matière de langues officielles dans les points de vente au détail. La Société s'est montrée moins ambitieuse en ce qui concerne la langue de travail, quoique des plans aient été élaborés afin de tenir compte du droit des employés d'expression française d'être surveillés dans leur propre langue dans les régions bilingues. Dans l'ensemble, la participation des francophones et des anglophones est bien équilibrée; toutefois, il subsiste des problèmes dans certains secteurs.

En 1991, la Société a mis en œuvre plusieurs des recommandations formulées dans notre rapport de vérification de 1987 portant sur la langue de service. En réponse à des plaintes fréquentes, la Société a décidé de recourir au bilinguisme impératif dans des points de vente afin de s'assurer qu'un nombre minimum d'employés occupant des postes bilingues répondent aux exigences linguistiques de ces postes. Dans un énoncé de principes distribué en avril 1991, la Société donne les lignes directrices concernant la dotation impérative de certains postes de commis au comptoir. Elle devra prendre les moyens appropriés pour s'assurer que les employés bilingues affectés à ses bureaux et aux points de vente privatisés ont les compétences linguistiques nécessaires pour répondre adéquatement aux exigences de la Loi quant à la prestation efficace des services dans les deux langues officielles.

Plus de 44 p. 100 des points de vente bilingues sont maintenant exploités par le secteur privé. Au mois d'octobre, les exploitants de ces établissements ont reçu une description de leurs obligations linguistiques. La Société a également fourni aux responsables de la vérification des opérations de vente au détail une nouvelle liste de points linguistiques à vérifier afin d'assurer le respect de la politique en matière de langues officielles. La description ainsi que la liste de contrôle mentionnent, entre autres, la nécessité d'offrir activement, de vive voix et par écrit, le service dans les deux langues officielles.

La Société a comparu devant le Comité des langues officielles au sujet du projet de règlement sur les communications avec le public et la prestation de services. Elle a affirmé que le réseau existant de points de service bilingues satisfaisait, dans de nombreux endroits, aux exigences de la réglementation proposée. Toutefois, elle devra examiner la situation de certains bureaux afin de s'assurer que les exigences y sont respectées dans chaque cas, particulièrement dans les subdivisions de recensement desservant une collectivité minoritaire peu nombreuse.

Le Commissariat a enquêté sur plusieurs plaintes concernant le recours à la dotation bilingue impérative pour des postes dont les titulaires n'assurent pas le service au comptoir. Dans la plupart des cas, les exigences se rapportaient à la langue de service et à la langue de travail. En général, nos enquêtes ont révélé que les fonctions justifiaient la décision de recruter des candidats bilingues. Nous avons toutefois constaté que la Société n'a pas défini de critères pour déterminer quels postes bilingues pourraient être attribués à des candidats unilingues à condition que ceux-ci acquièrent, dans un délai donné, les compétences linguistiques requises.

La Société a réalisé moins de progrès dans le domaine de la langue de travail. Des employés francophones se heurtent encore à des obstacles quand il s'agit d'utiliser leur langue au travail. Des enquêtes menées au centre de tri du courrier à Ottawa ont montré que certains documents sont toujours distribués en anglais seulement, malgré la mise en place d'un système de contrôle visant à éliminer ce genre de situation. En revanche, le Commissariat n'a reçu aucune plainte du Québec depuis que la Société a promis de s'occuper de la question des communications unilingues anglaises entre le siège social et la Division du Québec. De plus, la Société a adopté un plan d'action en vue d'accroître la capacité bilingue des surveillants dans la région de la capitale nationale.

La plupart des systèmes informatiques utilisés par les employés de la Société sont bilingues. Cependant, il conviendrait d'apporter des modifications à certains d'entre eux, notamment celui du soutien au système de bureautique de la Société (SYBUR) utilisé pour les communications internes, afin de permettre d'accentuer les lettres dans les textes français.

Une diminution de 2,4 p. 100 du nombre des employés a eu peu d'incidence sur le taux de participation global des francophones et des anglophones, qui demeure équilibré (25,5 p. 100 et 74,5 p. 100, respectivement). Le taux de participation anglophone au Québec a connu une faible augmentation (de 2 p. 100 à 2,1 p. 100); il reste donc beaucoup de chemin à parcourir avant qu'on ait atteint un taux raisonnable de participation. Par contre, il est encourageant de constater que le taux de participation francophone chez les directeurs/directrices est passé de 20 p. 100 en 1990 à 21,7 p. 100 en 1991. Le taux de participation francophone chez les cadres supérieurs est de 26 p. 100.

Grâce à ses programmes *Patrimoine du Canada*, la Société contribue à une meilleure compréhension de notre patrimoine culturel. Ces programmes comprennent, entre autres, l'émission annuelle de timbres commémoratifs sur des Canadiens éminents et une série télévisée de vignettes sur le patrimoine canadien.

Nous avons instruit 202 plaintes relatives à la Société en 1991, soit une diminution marquée par rapport aux 297 plaintes reçues en 1990. Nous attribuons cette baisse aux efforts de la Société en vue de régler des problèmes signalés depuis longtemps, d'améliorer le service au comptoir et de rendre l'affichage bilingue. On a constaté une nette amélioration dans la gestion du processus de règlement des plaintes de sorte que, dans l'ensemble, les mesures correctrices ont été plus efficaces et ont apporté des solutions durables aux problèmes signalés.

Société canadienne d'hypothèques et de logement

L'année 1991 a été relativement stable sur le plan des langues officielles à la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL). Plusieurs aspects du service au public et de la langue de travail ont été améliorés, mais il reste quelques problèmes à résoudre. Dans l'ensemble, les taux de participation francophone et anglophone sont acceptables. Toutefois, des déséquilibres sectoriels persistent encore. En général, le programme des langues officielles est mieux administré.

En ce qui concerne le service au public, la Société a terminé son examen des régions servies par ses bureaux afin de déterminer lesquelles doivent assurer un service bilingue aux termes du règlement sur les communications avec le public et la prestation de services. La SCHL a conclu que, à part les 21 bureaux déjà désignés bilingues, aucun autre n'est tenu d'offrir pour le moment ses services dans les deux langues officielles. Afin d'améliorer la qualité des services bilingues fournis par les bureaux à demande importante, la Société a révisé sa façon de déterminer les exigences linguistiques des postes pour tenir compte plus objectivement des tâches et des fonctions réelles, conformément à l'article 91 de la Loi.

La Société a élaboré une politique et des lignes directrices relativement à la langue de publication des rapports scientifiques et des études. Elle évalue actuellement la demande de ces documents en vue de déterminer s'il conviendrait de les faire traduire. À la suite d'une enquête que nous avons menée au sujet d'une plainte concernant la publication unilingue d'un rapport, il a été conclu qu'un sommaire bilingue suffirait, étant donné que la demande ne justifiait pas une traduction intégrale.

La SCHL a rendu son milieu de travail plus propice à l'usage effectif des deux langues, mais elle devra prendre des mesures pour que l'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail soit plus équitable. Par exemple, la Société a adressé une directive aux gestionnaires pour leur rappeler d'inviter les employés à utiliser la langue de leur choix durant les réunions. Or, le principal obstacle à l'emploi du français au travail demeure la proportion démesurément élevée de postes de surveillance occupés par des titulaires qui ne satisfont pas aux exigences linguistiques de leur poste : 40,4 p. 100 au bureau national, 54,3 p. 100 dans la région de l'Ontario et 50 p. 100 dans la région de l'Atlantique, comparativement à 27,1 p. 100, 29,7 p. 100 et 53,3 p. 100, respectivement, en 1990. Cet écart important par rapport à l'an dernier est attribuable au rehaussement des exigences linguistiques à la suite d'une évaluation interne. En effet, le nombre de postes bilingues de surveillance exigeant la norme supérieure de connaissance en langue seconde est passé de 67 sur 323 (20,7 p. 100) à 156 sur 357 (43,7 p. 100).

Les résultats de notre vérification de 1987 et de notre suivi de 1990 confirmaient que la Société fait des progrès dans l'établissement de systèmes informatiques bilingues. La SCHL nous apprend qu'elle a respecté, voire surpassé, tous les délais fixés par le Conseil du Trésor et qu'elle satisfait pleinement aux dispositions de l'alinéa 36(1)b) de la Loi.

Compte tenu du mandat, de l'emplacement des bureaux et de la clientèle de la Société, de même que de la forte concentration d'employés dans la région de la capitale nationale, les taux de participation des francophones et des anglophones sont acceptables : 30,2 p. 100 et 69,8 p. 100 respectivement. Par contre, les anglophones ne représentent que 3,9 p. 100 de l'effectif au Québec et leur nombre est insuffisant dans plusieurs catégories professionnelles au bureau national : Technique, 33,4 p. 100; Soutien administratif, 49,8 p. 100; Exploitation, 56,7 p. 100.

Les efforts que la Société a déployés en vue d'améliorer la gestion du programme des langues officielles ont porté fruits. Ainsi, une révision en profondeur des exigences linguistiques lui a permis de mieux déterminer les ressources dont elle a besoin pour s'acquitter

de ses obligations aux chapitres du service au public et de la langue de travail. De plus, les mécanismes de planification et de suivis dont elle vient de se doter sensibiliseront davantage les gestionnaires aux exigences du programme.

Sur les sept plaintes déposées contre la SCHL en 1991, par rapport à 21 en 1990, trois seulement représentaient des infractions à la Loi, comparativement à 11 en 1990. Deux avaient trait aux services aux visiteurs à Granville Island (Vancouver), et une visait les cours et les séances d'information de la Société. La SCHL a fait preuve d'un très bon esprit de collaboration dans le règlement de ces plaintes.

Société Radio-Canada

En 1991, la Société Radio-Canada (SRC) a continué d'offrir un excellent service au public dans les deux langues officielles. En ce qui concerne la langue de travail, l'utilisation du français et de l'anglais est de plus en plus équitable au siège social à Ottawa où, par contre, le taux de participation des anglophones est relativement faible.

En général, la SRC traite très adéquatement avec le public des deux groupes linguistiques et respecte les dispositions de la Partie IV de la *Loi sur les langues officielles*.

Dans le domaine de la langue de travail, la SRC s'apprête à vérifier auprès de ses employés laquelle des deux langues officielles chacun préfère utiliser en milieu de travail. De plus, elle a continué de mettre en œuvre le plan stratégique de bilinguisation de ses supports informatiques en mettant à la disposition de ses employés un nombre croissant de logiciels en français et en anglais. La Société s'est efforcée de réduire le nombre de surveillants unilingues à son siège social à Ottawa en leur offrant un programme de formation linguistique en milieu de travail. Les employés inscrits à ce programme subiront prochainement les nouveaux tests de connaissance de langue seconde adaptés aux sociétés d'État.

À la fin de l'année, les réseaux français et anglais de la SRC comptaient un peu plus de 10 200 employés, dont 45 p. 100 de francophones et 55 p. 100 d'anglophones. Au siège social à Ottawa, la situation pourrait être améliorée, car le taux de participation des anglophones se situe à 52 p. 100.

Nous n'avons reçu que sept plaintes à l'endroit de la SRC en 1991, comparativement à 14 l'an dernier. Toutes concernaient le service au public au téléphone ou par écrit et ont été réglées diligemment.

Statistique Canada

L'année 1991 a été très remplie pour Statistique Canada du point de vue du service au public, recensement oblige ! L'organisme s'est généralement bien tiré d'affaire durant cet exercice, même s'il y a eu quelques ratés ici et là. Au chapitre de la langue de travail, Statistique Canada a fait des efforts en vue de donner aux deux langues une place équitable. Par contre, en dépit de quelques améliorations, il subsiste toujours des déséquilibres quant à la participation équitable des deux groupes linguistiques.

Statistique Canada continue d'accorder beaucoup d'importance à l'aspect linguistique de ses rapports avec sa clientèle. À cet égard, l'organisme a mené deux études en 1991 concernant le service au public. L'une porte sur la réception téléphonique à tous ses bureaux et l'autre, sur l'utilisation des deux langues officielles lors du recensement. Ce dernier a fait l'objet de 37 plaintes cette année, soit une de plus que lors du recensement de 1986. Parmi les plaintes les plus importantes touchant cette question, 11 dénonçaient l'unilinguisme français de panneaux installés le long des routes du Québec, par le ministère des Transports de cette province, pour annoncer le recensement. Ces dossiers sont toujours actifs. L'absence de service en français au téléphone et de la part de recenseurs a également été soulevée par 13 plaignants. Sept cas de distribution de questionnaires ou de formulaires unilingues anglais ont également été rapportés.

Dans le domaine de la langue de travail, la proportion de surveillants répondant aux exigences linguistiques de leur poste dans la région de la capitale nationale a augmenté de 2 p. 100 par rapport à l'an dernier, pour atteindre 78,6 p. 100. Statistique Canada a également mené en fin d'année un sondage portant sur l'utilisation des deux langues officielles au travail dans les régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail (Sturgeon Falls, Montréal et la région de la capitale nationale) afin de déterminer les problèmes éventuels et de fixer des objectifs en conséquence. Signalons par ailleurs une légère amélioration du pourcentage des postes de surveillance exigeant le niveau de connaissance linguistique supérieur (12,6 p. 100 par rapport à 10,1 p. 100 en 1990). Nous encourageons le Ministère à poursuivre ses efforts en vue de rendre le milieu de travail davantage propice à l'usage équitable des deux langues officielles.

Les gestionnaires ont été informés des exigences de l'alinéa 36(1)b) de la *Loi sur les langues officielles* bien avant le 1er janvier 1991. La question des instruments de travail (dont les systèmes informatiques), qui fait déjà l'objet d'une revue interne annuelle, est un des aspects abordés par le sondage relatif à l'utilisation des deux langues officielles au travail dont nous parlions plus haut.

Au chapitre de la participation équitable, que nous évaluons toujours en fonction du mandat de l'organisme, de sa clientèle et de l'emplacement de ses bureaux, nous notons que la proportion des anglophones au sein du Ministère a connu des hauts et des bas : elle nous paraît un peu faible dans l'ensemble bien qu'elle ait légèrement augmenté (63,2 p. 100 comparativement à 62,7 p. 100 en 1990); elle a par ailleurs connu un faible accroissement de 1,1 p. 100 dans la catégorie Administration et service extérieur pour se situer à 64,1 p. 100

et de 1,3 p. 100 dans la catégorie Soutien administratif (58,3 p. 100). Dans la catégorie Technique, la proportion d'anglophones a fait marche arrière : de 63,1 p. 100 en 1990, elle est passée à 62,5 p. 100, pour se trouver au même point qu'en 1989; par ailleurs, elle est encore trop faible dans la catégorie Exploitation (45,8 p. 100). Au Québec, la participation des anglophones au sein de Statistique Canada se situait à 7 p. 100 à la fin d'octobre, soit une diminution de 9,9 p. 100 par rapport à 1990.

Mis à part les 37 plaintes touchant le recensement dont nous faisons état plus haut, nous avons instruit quatre plaintes mettant en cause Statistique Canada en 1991, soit 9 de moins que l'an dernier. Deux des cas touchaient le service au public et les deux autres, la langue de travail. Le Ministère a fait preuve d'un bon esprit de collaboration dans le traitement de ces plaintes.

Transports*

En 1991, Transports Canada a réalisé des progrès dans plusieurs domaines liés au service au public; cependant, il y a place à l'amélioration dans d'autres secteurs. Ainsi, malgré tous les efforts déployés, l'utilisation du français et de l'anglais n'est pas encore équitable au sein du Ministère tandis que certains déséquilibres persistent pour ce qui est de la participation des deux groupes linguistiques.

Cette année, beaucoup de temps a été consacré à l'analyse du projet de règlement en matière de service au public et la préparation de sa mise en œuvre. La sous-ministre s'est engagée à établir une série de mesures concernant les langues officielles dans un protocole d'entente conclu avec le Conseil du Trésor. En outre, le Ministère a élaboré un plan d'action plus concerté pour la mise en œuvre de son programme des langues officielles.

Cette année, les services au public ont été améliorés, notamment les services bilingues offerts par les contrôleurs à l'aéroport d'Ottawa. En avril, Transports Canada a entrepris avec succès la deuxième étape de son plan en vue d'offrir des services bilingues à la tour de contrôle d'Ottawa.

Lors de leur comparution devant le Comité mixte permanent des langues officielles en janvier, les représentants de Transports Canada ont indiqué que le Ministère mettait la dernière main à des modifications aux règlements afin que les annonces normalisées portant sur la sécurité à bord des avions soient faites dans les deux langues, et qu'il apportait des changements au Règlement sur les mesures de sûreté des transporteurs aériens concernant les services d'inspection pré-embarquement des passagers. Ces deux points sont d'une importance capitale pour les voyageurs et même si nous savons que le processus de modification des règlements peut être très long, nous constatons avec regret qu'à la fin de l'année les changements promis n'avaient pas encore été apportés.

Nous avons également effectué une étude spéciale sur le service bilingue offert au public à cinq aéroports devant être cédés à des administrations locales (Dorval, Mirabel, Edmonton, Calgary et Vancouver). Les enquêteurs ont établi que l'affichage et les services dont la responsabilité incombe à Transports Canada étaient généralement disponibles dans les deux langues officielles. Toutefois, le matériel imprimé et les services assurés par des tiers détenant un contrat avec Transports Canada étaient souvent inadéquats, en particulier dans les aéroports de l'Ouest. Les enquêteurs ont également indiqué que les méthodes de suivi et de surveillance pourraient être mieux structurées.

Le Ministère a reconnu qu'il y avait des lacunes dans le domaine du service au public et a commencé à mettre en œuvre certaines des recommandations. Il a revu les procédures concernant les annonces faites par haut-parleurs en cas d'urgence, a corrigé les irrégularités dans l'affichage en matière de santé et de sécurité, et a offert de l'aide aux contractuels sous la forme de services de traduction et d'interprétation.

Cette année, plus de 65 p. 100 des plaintes reçues concernaient le manque de communications et de services bilingues aux aéroports, et toutes visaient des contractuels. Ces données témoignent de la difficulté qu'éprouve le Ministère à faire respecter les obligations linguistiques stipulées dans les contrats conclus avec des concessionnaires. Transports Canada continue d'examiner la possibilité d'avoir recours à des moyens judiciaires comme mesures de contrainte, mais il cherche aussi d'autres moyens de s'assurer que les contractuels respectent leurs obligations. Plus précisément, il a commencé à élaborer une stratégie nationale de pression morale, qui comprendra des directives d'exécution pour le traitement des plaintes, des mécanismes de surveillance et diverses solutions de rechange auxquelles les directeurs d'aéroports pourraient avoir recours, incluant une éventuelle intervention de la sous-ministre.

Transports Canada a entrepris un certain nombre d'initiatives en vue de créer un milieu de travail plus propice à l'utilisation du français. Lors de séances d'information ainsi que dans des notes de service, le Ministère a rappelé aux gestionnaires leurs obligations linguistiques envers leurs employés. Une brochure, portant sur les droits et les obligations des employés au chapitre de la langue de travail, devrait être distribuée en 1992. En outre, le Ministère a révisé sa stratégie et sa politique concernant la dotation impérative des postes de la catégorie Gestion, ce qui devrait permettre d'améliorer le niveau de bilinguisme dans cette catégorie. De plus, des changements ont été apportés au formulaire d'évaluation de rendement pour permettre aux employés des régions désignées d'indiquer leurs préférences linguistiques.

Malgré ces mesures, il subsiste des problèmes en matière de langue de travail. Ainsi, la proportion de surveillants qui ne répondent pas aux exigences linguistiques de leur poste reste à 20 p. 100. Par ailleurs, certains documents techniques ne sont encore publiés qu'en anglais.

En général, la technologie de l'information, soit les applications nationales, les systèmes de bureau et les progiciels pour micro-ordinateurs, adoptée par le Ministère est disponible

dans les deux langues officielles. Toutefois, il est encore difficile de se procurer des manuels de référence techniques en français. Par ailleurs, la conversion et l'achat d'ordinateurs centraux posent des problèmes, ceux-ci n'étant généralement pas disponibles dans les deux langues officielles.

En 1991, la participation globale des deux groupes linguistiques est demeurée essentiellement inchangée (francophones, 22 p. 100; anglophones, 78 p. 100). Compte tenu du mandat, de la clientèle et du caractère décentralisé du Ministère, ces chiffres sont acceptables. Néanmoins, des déséquilibres persistent dans certains secteurs et dans certains bureaux régionaux. La participation des francophones reste faible dans les catégories Gestion, Scientifique et professionnelle ainsi que Technique (18,1 p. 100, 20,5 p. 100 et 19,4 p. 100 respectivement). La participation des anglophones au Québec a diminué pour passer de 7,5 p. 100 en 1989 à 5,5 p. 100 en 1991. Enfin, la proportion d'employés francophones au Nouveau-Brunswick n'est que de 12,6 p. 100.

En ce qui a trait à la gestion du programme, le Ministère a signé avec le Conseil du Trésor un protocole d'entente qui tient compte de l'engagement des cadres supérieurs à corriger les faiblesses du Ministère en matière de langues officielles.

En 1991, le nombre de plaintes a considérablement diminué : 73 comparativement à 252 en 1990. Ce nombre se rapproche des chiffres enregistrés pendant les années précédant la promulgation de la *Loi sur les langues officielles* de 1988. Parmi les plaintes reçues, 70 concernaient le service au public; les trois autres portaient sur la langue de travail, la participation équitable et la gestion du programme. Nous avons reçu une excellente collaboration du Ministère dans le traitement de ces plaintes.

Travaux publics

Le ministère des Travaux publics offre au public un bon service dans les deux langues officielles et, bien que l'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail ne soit pas encore tout à fait équitable, il continue de faire des progrès dans ce domaine. Malgré les mesures prises pour corriger la situation, il existe toujours des déséquilibres en ce qui concerne la participation des francophones et des anglophones dans certaines catégories d'emploi au Ministère.

Le Ministère offre ses services au public dans les deux langues officielles, à l'administration centrale et dans ses bureaux régionaux. En prévision de l'entrée en vigueur du nouveau règlement sur les communications avec le public et la prestation de services, le Ministère a entrepris de déterminer les bureaux de district qui offriront des services bilingues au public et aux entrepreneurs. Le Ministère a modifié sa politique concernant la disponibilité de la documentation pour les entrepreneurs éventuels. Ainsi, ceux qui ont marqué leur préférence pour le français recevront la documentation en français.

Le Ministère s'est employé activement à améliorer la situation au sujet de la langue de travail, mais il éprouve toujours des difficultés à assurer un milieu de travail favorable à l'utilisation du français. Le pourcentage de surveillants qui satisfont aux exigences linguistiques de leur poste a cependant augmenté (77,5 p. 100 en 1991 par rapport à 74,2 p. 100 en 1990), à la suite surtout de la mise en œuvre d'un programme exhaustif et très efficace de formation conçu pour aider les employés à mieux posséder la langue seconde.

Par ailleurs, des progrès ont été réalisés dans d'autres domaines. Ainsi, les ordinateurs personnels et les systèmes de traitement de textes sont tous munis d'un logiciel français, permettant d'accentuer les lettres; les manuels d'utilisation et les modes de fonctionnement des systèmes sont publiés simultanément dans les deux langues officielles; la formation déjà donnée en français et en anglais aux utilisateurs le sera aussi bientôt aux employés des secteurs des opérations et du perfectionnement. En outre, la plupart des systèmes et des périphériques sont disponibles dans l'une ou l'autre des langues officielles.

La participation globale des francophones et des anglophones est satisfaisante, soit 28 p. 100 et 72 p. 100 respectivement. Toutefois, le taux de participation des francophones dans la catégorie Gestion est faible (20 p. 100) ainsi que dans la catégorie Scientifique et professionnelle (18 p. 100), tandis que la participation des anglophones est faible dans la catégorie Exploitation (58,4 p. 100). Le Ministère a pris un certain nombre de mesures pour corriger cette situation.

Le Ministère dispose d'équipes dynamiques de spécialistes en langues officielles, à l'administration centrale et dans les bureaux régionaux.

Le Ministère a fait l'objet de 14 plaintes seulement en 1991, comparativement à 30 en 1990 et à 48 en 1989. La plupart de ces plaintes avaient trait à l'affichage unilingue ainsi qu'aux documents unilingues. Le Ministère a pris soin de corriger rapidement la situation dans tous ces cas.

Via Rail

Depuis plusieurs années déjà, nous déplorons la prestation irrégulière de services en français à bord des trains de Via Rail, particulièrement entre Montréal, Ottawa et Toronto. L'année 1991 aura été une année importante en ce sens que le Commissaire a fait appel à la Cour fédérale pour obtenir une ordonnance qui, nous l'espérons, exigera de Via Rail qu'il respecte mieux ses obligations linguistiques envers les voyageurs. Au siège social à Montréal, les deux langues officielles sont utilisées au travail et, dans l'ensemble, la participation des deux groupes linguistiques est équitable.

En mai 1991, le Commissaire a déposé un avis de requête à la Cour fédérale en vue d'obliger Via Rail à offrir ses services dans les deux langues officielles à bord des trains circulant entre Montréal, Ottawa et Toronto. Malgré nos nombreuses interventions auprès

de la Société depuis plusieurs années, outre les quelque 405 plaintes fondées portant sur le service au public reçues depuis 1978, les voyageurs sont encore trop souvent incapables d'obtenir des services en français et ce, même à Montréal, la plus grande ville francophone du pays.

En effet, depuis sa création en 1978, Via Rail n'a pas encore réussi à négocier avec les syndicats une entente qui lui permette d'affecter, selon les besoins, des employés bilingues au service à bord des trains. À titre d'exemple, des 23 équipes affectées au service dans les voitures coach dans le triangle Montréal-Ottawa-Toronto, 14 (soit 60 p. 100) ne comptent aucun employé bilingue. De plus, même lorsqu'une équipe compte un membre bilingue, tous les voyageurs n'ont pas nécessairement accès au service dans la langue de leur choix puisque chaque employé fait le service sur une portion précise du train. Toutefois, la situation est plus satisfaisante dans les voitures première classe où il y a toujours un préposé bilingue. Il faut aussi préciser que plusieurs trains comptent un directeur des services qui est bilingue et qui circule dans tout le train. En 1990, la Société devait installer des affiches d'offre active dans les voitures, mais n'a pu commencer avant l'automne de cette année. Par ailleurs, bien que la politique de Via Rail prévoie l'embauche d'employés bilingues, la Société devra, pendant quelques années encore, recruter son personnel parmi les employés mis à pied en 1990, dont certains sont unilingues.

Dans le domaine de la langue de travail, le français est de plus en plus utilisé au siège social à Montréal. Les documents de travail mis à la disposition des employés sont bilingues, tout comme le sont les services centraux et du personnel. Parmi les 13 systèmes informatiques dont dispose Via Rail, cinq sont bilingues, sept le sont partiellement et un ne peut être utilisé qu'en anglais. Via Rail fait des efforts pour rendre ces systèmes bilingues.

Compte tenu du mandat, de la clientèle et de l'emplacement des bureaux de la Société, la participation des deux groupes linguistiques est équilibrée, les francophones formant 38,7 p. 100 de l'effectif (1 727 sur 4 460).

Sur le plan de l'administration des langues officielles, Via Rail a fait preuve d'innovation en mettant sur pied un nouveau programme de formation linguistique qui est en train d'être évalué. Il s'agit d'un programme d'auto-apprentissage par vidéocassette élaboré à l'intention du personnel en contact avec le public. Il est à espérer qu'il saura satisfaire aux besoins de la Société.

Au total, 31 plaintes ont été formulées à l'endroit de Via Rail en 1991, comparativement à 53 en 1990. Même si la Société continue de bien collaborer dans le traitement des plaintes, les solutions à certains problèmes demeurent insatisfaisantes. L'intervention du Commissaire devant la Cour fédérale a d'ailleurs été entreprise dans ce contexte.

PARTIE IV

Aperçu des régions

1. Les communautés en situation minoritaire : au cœur de l'identité et indispensables à l'unité

Durant l'année 1991, les discussions sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec ainsi que sur le renouvellement de la Fédération canadienne ont dominé le débat sur la question linguistique, marqué la vie des communautés minoritaires et déterminé, dans une large mesure, l'action que mènent leurs associations sur la scène nationale. Les membres et les chefs de file des communautés francophones et anglophones qui vivent en situation minoritaire ont ressenti avec beaucoup d'acuité la menace d'un éclatement du Canada, à la fois en raison de leur situation déjà précaire et de l'importance des enjeux. Mais c'est également parce que ces communautés occupent une place qui est au cœur de l'identité canadienne que leurs membres se sont sentis aussi déchirés. Et c'est parce qu'elles sont indispensables à l'unité canadienne en contribuant à rapprocher les deux majorités linguistiques, d'un bout à l'autre du pays, que leurs représentants ont réclamé le renforcement du lien qui rassemble les Canadiens.

L'avenir constitutionnel

Les porte-parole des communautés minoritaires de langue officielle n'ont pas tardé à prendre part au débat national et à faire connaître leur vision du Canada.

Le 7 mars 1991, dans un document entériné par son conseil national des présidentes et présidents, la Fédération des francophones hors Québec (FFHQ) présentait les grands principes qui, au regard des perspectives d'avenir du Canada et des communautés qu'elle représente, devraient présider à l'évolution constitutionnelle du pays. Elle a rappelé la place unique qu'occupent les communautés francophones sur l'échiquier politique canadien parce qu'elles partagent non seulement une partie du territoire, des valeurs, de l'histoire des provinces et des territoires majoritairement anglophones, mais également un lien naturel, historique et culturel avec la francophonie québécoise dont elle comprend les aspirations.

En juin, lors de la 16e Assemblée générale annuelle de la FFHQ, le comité d'orientation du projet de société *Dessein 2000*, présidé par Me Yvon Fontaine, a présenté aux quelque 450 participants son rapport préliminaire, intitulé *Pour un espace francophone*. Le comité invite les communautés à se doter d'institutions homogènes non seulement dans le domaine de l'enseignement mais aussi en matière de santé et de services sociaux. Il les incite également à prendre en main leur épanouissement dans tous les secteurs : communications, culture, économie et institutions politiques. Selon le comité, « seul le fédéralisme est à même de réunir et [de] représenter toute la diversité des réalités canadiennes et d'unir les trois communautés nationales dans leur diversité d'origine et de culture : les autochtones, les francophones et les anglophones ».

La FFHQ a décidé, au cours de cette assemblée générale, de faire peau neuve, de se donner un nouveau nom et une nouvelle identité. Dorénavant, il sera question de la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (FCFA). Son président, M. Raymond Bisson, est appuyé dans ses fonctions par M. Marc Godbout, le nouveau directeur général.

En règle générale, les associations porte-parole des communautés francophones et anglophones ont réagi positivement aux propositions constitutionnelles que le gouvernement fédéral a présenté le 24 septembre, affirmant qu'elles sont « intéressantes, [constituent] un bon point de départ et une excellente base de discussion ».

Forte de l'appui des associations représentant les communautés francophones des neuf provinces et des deux territoires ainsi que des associations nationales telles la Fédération des jeunes Canadiens français, la Fédération des femmes Canadiennes françaises, l'Association de la presse francophone et la Fédération culturelle canadienne-française, la FCFA du Canada a exposé sa position sur le projet de réforme du fédéralisme canadien devant le Comité Beaudoin-Dobbie le 17 décembre. Elle a d'abord tenu à affirmer la volonté des communautés de participer activement à toute réforme constitutionnelle et à réclamer une représentation légitime. Selon la Fédération, l'actuel processus devrait non seulement préserver les droits acquis mais aussi en assurer le respect et l'exercice, encore bien incomplet. Dans un mémoire fort étoffé, la FCFA du Canada a présenté 21 recommandations et commenté huit propositions fédérales. En ce qui a trait à la reconnaissance du caractère distinct du Québec et de la dualité linguistique du Canada, elle a proposé cette nouvelle formulation de l'alinéa 25.1(1)b) de la *Charte canadienne des droits et libertés* : « Toute interprétation de la *Charte* doit concorder avec le maintien des deux langues officielles du Canada et l'épanouissement et le développement, linguistiques et culturels, des communautés de langue officielle vivant en situation minoritaire. » Elle a aussi proposé que la « clause Canada » comprenne une disposition équivalente, soit la reconnaissance de la responsabilité des gouvernements à cet égard. Le comité a bien accueilli ces recommandations.

La Fédération a déclaré qu'il était essentiel que le gouvernement fédéral conserve l'ensemble des outils nécessaires au développement des communautés, notamment son pouvoir de légiférer, de dépenser et d'adopter des normes nationales dans tout domaine pertinent. Elle a aussi affirmé la nécessité pour les institutions fédérales de refléter et d'appuyer la dualité linguistique du Canada. En plus des responsabilités à cet égard d'institutions comme la Société Radio-Canada, le CRTC et le Conseil des Arts, elle a demandé, dans le cas du Sénat :

- qu'un certain nombre de sièges soient garantis pour les communautés minoritaires de langue officielle;
- que des mécanismes permettant aux communautés de langue officielle d'élire directement leurs représentants soient mis en place;
- que l'on définisse la majorité double en fonction de critères linguistiques plutôt que territoriaux, ce qui assurerait aux communautés minoritaires une meilleure représentation.

En somme, la FCFA du Canada réclame des ajustements au *modus vivendi* qui prévaut entre les deux communautés linguistiques du pays afin que chacune d'elles, majoritaire et minoritaire, puisse se développer avec l'autre et s'épanouir. La Fédération réclame ainsi du Canada une réconciliation avec son histoire.

Les Québécois d'expression anglaise sont aussi très conscients de l'importance historique des résultats du débat constitutionnel. Les communautés anglophones de l'ensemble du Québec qui ont activement participé aux audiences de la Commission Bélanger-Campeau ont été déçues par le calendrier serré établi ensuite dans la loi 150. Beaucoup ont estimé qu'un tel calendrier ne donnerait pas au reste du pays une véritable occasion d'élaborer des propositions constructives pour le renouvellement du Canada.

Alliance Québec, de concert avec une trentaine de chefs d'organismes et de communautés, s'est déclaré favorable à des changements constitutionnels qui répondraient aux besoins de l'ensemble du pays et reconnaîtraient la place du Québec au sein de la Fédération. L'organisme a affirmé dans un communiqué daté du 14 mai : « Nous croyons (aussi) que tout changement doit respecter et comporter des principes de base tout en garantissant un Canada fort et uni. » À cette fin, Alliance Québec a recommandé que :

- l'on renforce la *Charte canadienne des droits et libertés* et qu'aucune assemblée législative n'ait le pouvoir de suspendre ses garanties;

- l'on renforce l'engagement national envers les deux langues officielles, en tant que pierre angulaire de l'identité canadienne;

- l'on maintienne les droits acquis d'utiliser le français et l'anglais devant les tribunaux et dans les assemblées législatives;

- l'on applique, sur tout le territoire et dans leur totalité, les garanties constitutionnelles accordées aux deux communautés minoritaires de langue officielle en ce qui a trait à l'accès aux établissement d'enseignement et à leur contrôle;

- l'on inscrive dans la Constitution le droit des minorités de langue officielle de recevoir les services sociaux et de santé dans leur langue, et de contrôler les institutions leur offrant ces services.

Alliance Québec a proposé au Comité Beaudoin-Edwards une formule d'amendement constitutionnel dans laquelle elle rappelle ces principes.

À la suite de la publication des propositions fédérales, Alliance Québec a présenté, en décembre, au Comité Beaudoin-Dobbie un mémoire soulignant les valeurs indispensables à une vision commune et cohérente du Canada. Il s'agit :

- de la dualité linguistique – l'une des caractéristiques clés du Canada;

- du caractère distinctif du Québec – élément essentiel de l'identité canadienne;

- de l'efficacité et de l'équilibre des deux paliers de gouvernement.

L'association porte-parole de la communauté d'expression anglaise du Québec a aussi avancé que l'on devrait voir clairement dans la reconnaissance du caractère distinctif du Québec et dans les avantages qui en découlent pour tous les Canadiens, *non pas un simple prix* à payer pour la paix constitutionnelle, mais une *valeur inhérente au Canada* et à son avenir.

Elle a déclaré que la dualité linguistique est l'une des pierres angulaires de l'identité du Canada, tout comme les minorités linguistiques constituent une partie intégrante de l'identité de leur province respective. En conséquence, « protéger » seulement « l'existence » de ces minorités, tel qu'il est stipulé à l'alinéa 25.1(1)b) proposé, semble totalement inapproprié, en particulier vis-à-vis des communautés qui sont menacées. L'engagement de les protéger et de favoriser leur développement dans chaque province et territoire constitue la garantie constitutionnelle minimum que l'on puisse accepter. Alliance Québec a également fait plusieurs recommandations détaillées sur la façon d'obtenir un équilibre satisfaisant entre les droits linguistiques collectifs et individuels.

Alliance Québec a soutenu que, pour bâtir un Québec plus fort, la politique gouvernementale, que ce soit en matière d'éducation ou d'immigration, doit être mieux équilibrée. « La communauté d'expression anglaise ne peut pas en toute justice se voir nier le droit de se renouveler au sein de la société québécoise dans son ensemble. Elle ne pourrait pas se voir en toute justice nier ce droit, même si elle n'était pas (alors qu'elle l'est dans les faits) en péril ».

Des droits scolaires à respecter

La vitalité des communautés minoritaires de langue officielle est fondée sur leur capacité d'avoir accès à un enseignement de qualité dans leur langue et sur leur droit de gérer leurs écoles. À cet égard, leurs gains ont été plutôt minces cette année.

Dans l'arrêt *Mahé et al.* rendu le 15 mars 1990, la Cour suprême du Canada avait reconnu « le rôle primordial que joue l'instruction dans le maintien et le développement de la vitalité linguistique et culturelle ». Rappelant que les droits scolaires conférés aux minorités par l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés* nécessitent la mise en œuvre de « mesures réparatrices uniformes », la cour avait exhorté les « autorités publiques [...] qui ont négligé de remplir l'obligation que leur impose l'article 23 [...] à agir avec célérité et à mettre en place un système approprié d'enseignement dans la langue de la minorité ». Cette décision avait réactivé le processus de la mise en œuvre des droits scolaires dans plusieurs provinces, mais cet élan a été freiné en 1991. Certains gouvernements provinciaux ont même indiqué qu'ils attendraient d'évaluer les positions constitutionnelles du Québec avant d'accorder aux communautés francophones le droit de gérer leurs écoles.

La Commission nationale des parents francophones a rencontré le comité exécutif du Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) pour faire le point sur cette question et faire valoir les droits de la minorité francophone. Selon la Commission, seuls le Nouveau-Brunswick, l'Île-du-Prince-Édouard et le Yukon satisfont à leurs obligations constitutionnelles.

Au Québec, la réforme scolaire en cours a pour but d'établir de nouvelles commissions scolaires linguistiques. Les membres d'une minorité religieuse, catholique ou protestante, conserveraient leur droit à la dissidence. Rappelons que la loi 3, adoptée en 1984, avait été contestée devant les tribunaux. Après l'adoption du *projet de loi n° 107* en décembre 1988, le gouvernement Bourassa avait demandé à la Cour d'appel du Québec de se prononcer sur certaines dispositions de cette loi susceptibles de porter atteinte aux droits confessionnels. Bien que la cour ait donné un avis positif et que l'Assemblée nationale ait adopté le *projet de loi n° 102* à la toute fin de 1990 pour rassurer ceux qui avaient toujours des inquiétudes au sujet des droits confessionnels, des commissions scolaires confessionnelles ont porté l'affaire en appel devant la Cour suprême du Canada.

Un troisième conseil scolaire de langue française, celui des comtés unis de Prescott-Russell, a été établi en Ontario. En raison des faiblesses inhérentes au régime actuel de la représentation proportionnelle et garantie, et étant donné ses difficultés de fonctionnement, le gouvernement ontarien avait mis sur pied, à la fin de 1990, un Groupe consultatif sur la gestion de l'éducation en langue française. Le rapport du Groupe, présenté en septembre, a été bien accueilli et a fait l'objet d'une consultation auprès des intéressés. Malgré les difficultés réelles que pose l'actuel régime de la fiscalité et du financement scolaires, tout porte à croire que la mise en œuvre du « système approprié » de gestion conçu pour répondre aux besoins dans l'ensemble de la province sera amorcée en 1992.

Un « système approprié d'enseignement dans la langue de la minorité » a été proposé dans chacune des quatre provinces de l'ouest du pays et il a reçu l'appui des porte-parole des communautés francophones ainsi que des commissaires d'école, des administrateurs scolaires, des enseignants et d'autres experts en éducation.

La mise en œuvre du système a été :

- amorcée au Manitoba, le Premier ministre Filmon ayant confirmé son entrée en vigueur en septembre 1993;
- décidée en Saskatchewan par la ministre de l'Éducation, Carol Teichrob, et ses collègues au sein du gouvernement nouvellement élu du Premier ministre Romanow;
- promise, avant et après les élections de l'automne dernier, par la ministre de l'Éducation de la Colombie-Britannique, Anita Hagen, de même que par le Premier ministre Harcourt;
- reportée en Alberta. (Les dirigeants de la communauté franco-albertaine ne trouvent d'autres explications à cette décision que le manque de volonté politique.)

Dans les Territoires du Nord-Ouest, l'élaboration d'un « système approprié » tarde toujours, mais semble de plus en plus probable depuis les élections.

Dans la région de l'Atlantique, le gouvernement Wells de Terre-Neuve a emboîté le pas à ceux qui, dans l'Ouest, avaient confié à un groupe de travail réunissant les principales parties intéressées la tâche de concevoir un « système approprié » à l'intention de la minorité.

L'élaboration d'un « système approprié » pour Terre-Neuve, commencée l'été dernier, progresse rapidement. Par ailleurs, le nouveau Premier ministre de la Nouvelle-Écosse, Donald Cameron, a lui aussi décidé qu'il était temps d'accélérer les choses pour permettre à la minorité francophone de la province d'exercer davantage ses droits scolaires.

Toutefois, dans plusieurs régions du pays, les communautés minoritaires francophones et anglophones ne pourront exercer pleinement leurs droits scolaires avant le dixième anniversaire de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Il reste encore un bout de chemin à parcourir avant que justice ne leur soit rendue.

Les services provinciaux en expansion

Dans le domaine de la prestation de services, en français et en anglais, la mise en œuvre des dispositions constitutionnelles ou législatives adoptées à cet égard par le Nouveau-Brunswick, l'Ontario, le Québec, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest va bon train. Il en est de même à l'Île-du-Prince-Édouard, au Manitoba et en Nouvelle-Écosse où les gouvernements ont adopté une politique relative aux services en français. Le chapitre suivant traite en détail de ce sujet.

Nous sommes heureux des progrès réalisés au cours des dernières années par ces gouvernements provinciaux et territoriaux. Ainsi, les autorités provinciales et territoriales semblent de plus en plus à l'écoute de leurs minorités. Elles les consultent quant à l'élaboration de leurs politiques et programmes, et leur offrent de meilleurs services dans leur langue. Cette collaboration accrue, favorisée par le gouvernement fédéral, explique sans doute les améliorations enregistrées dans toutes les régions du pays.

Des progrès ont également été faits cette année dans le domaine des services municipaux en français, notamment au Manitoba et en Ontario où plusieurs municipalités, dont Winnipeg et Toronto, ont à desservir une importante population francophone. Au Nouveau-Brunswick, on a aussi observé un accroissement des services offerts en français et, dans certains cas, en anglais.

La vitalité des communautés

Au Québec, on compte environ 800 000 personnes au sein de la communauté minoritaire, dont le poids démographique se compare à celui de la population totale de la Saskatchewan ou de la Nouvelle-Écosse et excède celui du Nouveau-Brunswick ou de Terre-Neuve. Ailleurs au Canada, près de un million de Canadiens forment la communauté minoritaire francophone qui réunit également tous les éléments d'une société pluraliste et moderne.

> On a nos médecins, nos dentistes, nos enseignants, nos artistes, nos fermiers, nos pêcheurs, nos bûcherons et nos concierges. Et nos avocats bien sûr ! On a nos catholiques, nos protestants, nos musulmans, nos agnostiques, nos athées et nos païens. On en a de vieille souche canadienne, de la France, de la Belgique, de la Suisse, de l'Afrique et de l'Asie. On a nos bleus, nos rouges, nos oranges et nos verts. On a nos optimistes et nos pessimistes, nos beaux et nos laids. On a nos partisans des Canadiens de Montréal, des Maple Leafs de Toronto, des Jets de Winnipeg, des Oilers d'Edmonton, des Flames de Calgary, des Canucks de Vancouver et des Nordiques de Québec. On en a même qui n'aiment pas le hockey. Bref, on est normal !*

Durant l'année, les associations représentant les communautés minoritaires ont continué d'exprimer leurs inquiétudes, d'exposer leurs besoins, de faire valoir leurs revendications et de défendre leurs droits, notamment devant les tribunaux. Ayant été consultées, comme il se doit, sur l'avant-projet de règlement sur les communications avec le public et la prestation de services, elles ont également contribué à l'amélioration du projet adopté en décembre.

Alliance Québec, qui a célébré son dixième anniversaire en juin dernier, a toujours les mêmes priorités : inciter les jeunes à rester au Québec et, dans la mesure du possible, conserver intact le réseau d'institutions, notamment les établissements d'enseignement, de la communauté anglophone qui desservait, il y a vingt ans, un million de Québécois d'expression anglaise. Si Alliance Québec a su faire valoir ses revendications au cours de l'année, c'est peut-être que le gouvernement du Québec a enfin commencé à reconnaître que sa communauté d'expression anglaise ne représente pas une menace pour l'avenir du Québec mais, bien au contraire, une richesse précieuse. Les faits suivants en attestent :

- d'importants amendements ont été rapidement apportés au *projet de loi n° 120* relatif aux services sociaux et de santé;
- un ensemble de mesures visant à remédier à la sous-représentation anglophone au sein de la fonction publique provinciale ont été adoptées;
- un groupe de travail sur la qualité de l'enseignement dans le réseau scolaire anglophone a été créé par le ministre de l'Éducation.

L'année aura été plutôt difficile pour les communautés francophone et acadienne du Canada. En effet, en raison des compressions budgétaires qu'a connues la Société Radio-Canada, une station régionale a dû fermer ses portes, plusieurs émissions ont été annulées et d'autres services ont été réduits. La situation se serait détériorée davantage n'eût été la résistance manifestée par les diverses coalitions qui ont vu le jour dans les différentes régions du pays. Par ailleurs, plusieurs nouveaux projets sont en voie d'élaboration afin de consolider le réseau

* Extraits de l'exposé qu'a fait le Président de la Commission nationale des parents francophones, Raymond Poirier, dès le premier jour des audiences du Comité Beaudoin-Dobbie.

des radios communautaires mis sur pied grâce au travail acharné de ses promoteurs et à l'appui financier indispensable du programme fédéral des radios communautaires. Celui-ci offre aux communautés minoritaires la possibilité de se donner leurs propres instruments de communication, outils essentiels à leur développement linguistique et culturel.

Selon une étude réalisée par la FCFA du Canada et la Fédération culturelle canadienne-française, les communautés francophone et acadienne auraient dû recevoir, en fonction de leur poids démographique, le double des subventions que leur a accordées le ministère des Communications en vertu du Programme d'initiatives culturelles (PIC). Les deux fédérations ont rappelé que les institutions et ministères fédéraux sont liés par l'engagement consacré à l'article 41 de la *Loi sur les langues officielles* de « favoriser l'épanouissement des minorités francophone et anglophone du Canada et [d'] appuyer leur développement… ». La nouvelle Coalition nationale pour le financement des arts et de la culture, créée en décembre, réclame l'équité dans ce vaste domaine. Elle demande notamment au PIC de modifier ses critères afin d'établir les infrastructures artistiques et culturelles nécessaires, et de favoriser la diffusion des produits culturels et la production artistique.

Enfin, signalons l'importante étude réalisée pour le compte de la FCFA du Canada par Stacy Churchill et Isabel Kaprielian, intitulée *Les communautés francophones et acadienne du Canada : Face au pluralisme*, étude dont le thème a été repris lors d'une journée de discussion tenue en décembre. L'Agence de presse francophone, rapportant l'événement, titrait : « Le choix des francophones hors Québec : ouvrir les portes aux immigrants francophones, ou disparaître. »

Dans toutes les provinces et les territoires, les minorités de langue officielle ont réussi au fil des ans à se doter d'un important réseau d'associations. Au cours des vingt dernières années, elles ont bénéficié d'une importante aide du Secrétariat d'État. Ces associations, essentielles à la vitalité des communautés minoritaires, contribuent également à la richesse du pays. Établies dans les Maritimes, les plus anciennes remontent au siècle dernier. Partout, elles assurent la survie des communautés et font un travail remarquable.

Cette année, l'Association de la presse francophone célébrait son quinzième anniversaire. L'Association canadienne d'éducation de langue française (ACELF), établie de longue date, a continué de servir de lieu de concertation et de centre d'incubation où mûrissent des projets d'envergure. L'ACELF peut notamment réclamer la paternité de la FFHQ et de la Commission nationale des parents francophones (CNPF). De plus, poursuivant le projet *Vision d'avenir* mis sur pied par la Fédération des jeunes Canadiens français, la Commission nationale d'étude sur l'assimilation a publié cette année son troisième et avant-dernier rapport, *Le français au Canada : Un avenir incertain*, dans lequel elle souligne encore l'urgence d'assurer l'épanouissement linguistique et culturel des communautés francophone et acadienne. Le Canada ne peut pas évoluer simultanément dans deux directions opposées. Ou bien ces communautés, et la communauté d'expression anglaise du Québec, auront l'appui et les moyens nécessaires pour se développer pendant que le Québec se verra conférer, au sein de la Fédération canadienne, une sécurité culturelle qu'il jugera acceptable, ou bien l'avènement d'un Québec exclusivement français et d'un Canada exclusivement anglais sera inévitable. Tels sont les choix qui se posent aux Canadiens à l'heure du renouvellement de la Fédération.

2. D'ouest en est

L'Ouest

L'année 1991 a été marquée par des progrès importants, mais aussi par certains échecs pour les quelque 180 000 francophones qui habitent les quatre provinces et les deux territoires de l'Ouest et du Nord canadien. Parmi les succès, mentionnons d'abord la création d'un conseil scolaire de langue française au Yukon; le dépôt d'un rapport recommandant l'établissement d'une commission de langue française au Manitoba; une déclaration d'intention à cet égard par le nouveau gouvernement de la Saskatchewan; l'ouverture de nouvelles écoles de langue française et une augmentation considérable du nombre d'inscriptions dans les écoles de langue française; la création d'un centre scolaire et communautaire de langue française à Calgary; et l'ouverture d'une station de radio communautaire à Saint-Boniface. Par ailleurs, les services gouvernementaux en français ont été améliorés dans les Territoires du Nord-Ouest et au Yukon. Au cours de l'année, les associations minoritaires provinciales et territoriales sont intervenues en présentant des mémoires souvent très étoffés à des comités d'enquête sur le dossier constitutionnel et au Forum des citoyens sur l'avenir du Canada.

La plus grande déception a sans doute été l'évolution du dossier scolaire en Alberta. La décision de la Cour suprême en 1990 dans l'affaire *Mahé et al.* avait fait naître beaucoup d'espoirs qui ont été détruits par des retards bureaucratiques et des consultations interminables. Aussi, toutes les communautés de langue française se sont plaintes des compressions budgétaires à la Société Radio-Canada.

Au **Manitoba,** les conclusions du groupe de travail chargé de proposer des mesures permettant aux francophones de gérer l'enseignement en français sont encourageantes pour les parents des quelque 5 000 élèves des écoles de langue française. En effet, dans son rapport remis au ministre de l'Éducation, M. Len Derkach, au printemps 1991, ce groupe de travail, dirigé par M. Edgar Gallant, a proposé l'établissement d'un conseil scolaire de langue française au sein de la province. Le Premier ministre, M. Gary Filmon, a annoncé qu'un tel conseil pourrait être mis en place en septembre 1993. (La communauté franco-manitobaine l'avait espéré pour la rentrée 1992.) Par ailleurs, le Collège universitaire de Saint-Boniface (CUSB) a continué de prendre de l'expansion et a accueilli près de 1 000 étudiants en septembre. De plus, il a signé une entente-cadre avec l'Université d'Avignon en France portant sur les échanges culturels, la recherche et les publications scientifiques.

Par ailleurs, un nombre croissant de services sociaux et de santé en français sont offerts dans les régions à forte population francophone. Le Centre hospitalier Taché a été désigné bilingue et le Foyer Valade a été déclaré institution française.

De plus, il faut signaler l'accroissement du nombre de services municipaux offerts en français au Manitoba. Une autre municipalité, le village de Saint-Claude, s'est déclarée bilingue et le village de Sainte-Anne-des-Chênes a adopté une politique de services bilingues. Monsieur Filmon a annoncé, pour le printemps 1992, le dépôt d'un projet de loi visant à clarifier les dispositions de la Partie III de la *Loi sur la ville de Winnipeg*, concernant les services en français, précisant que « le principe d'offre active sera le fondement même de la politique ».

Au début de l'année, la Société franco-manitobaine (SFM) mettait sur pied un Conseil provincial de concertation et de priorisation (CPCP) en vue d'établir des principes directeurs pour la gestion d'une éventuelle entente entre le gouvernement fédéral et la communauté franco-manitobaine. Le CPCP a proposé certains objectifs prioritaires pour la première année de l'entente, notamment la mise en place d'un réseau d'agents de développement communautaire et la mise sur pied d'un bureau provincial d'expansion économique. Grâce à cette entente, les municipalités bilingues espèrent instaurer dès 1992 un service de traduction de leurs documents d'intérêt public.

La Radio communautaire du Manitoba (CKXL), située à Saint-Boniface, est entrée en ondes à l'automne. Par ailleurs, un des pionniers de CKXL, M. Émile Hacault, le « Monsieur radio » du Manitoba français, a été nommé président de la nouvelle Association nationale des radios communautaires. Signalons également que la Société franco-manitobaine est intervenue à plusieurs reprises dans le débat constitutionnel, notamment devant la Commission Bélanger-Campeau au Québec, pour défendre le fédéralisme réformé.

Les francophones de la **Saskatchewan** ont connu une année difficile. Malgré leurs pressions et deux actions judiciaires, le gouvernement de l'ancien Premier ministre Grant Devine avait refusé d'implanter le modèle de conseil scolaire recommandé, deux ans auparavant, par le comité dirigé par M. Gallant. À Ottawa, on s'est dit inquiet de la lenteur de la mise en œuvre de l'entente-cadre signée entre les gouvernements fédéral et provincial, qui prévoit des fonds pour ce dossier. Le gouvernement de M. Devine ayant été défait lors des élections provinciales, le 21 octobre, M. Roy Romanow devenait Premier ministre. Alors qu'il était dans l'opposition, M. Romanow avait parlé des recommandations du rapport Gallant comme « d'un bon point de départ »; et peu de temps après les élections, la ministre de l'Éducation dans le nouveau gouvernement, M^me^ Carol Teichrob, a annoncé son intention d'y donner suite selon les ressources financières disponibles. Notons que l'équipe de M. Romanow a gagné 55 des 66 sièges à l'Assemblée législative et compte un député fransaskois, M. Armand Roy, qui représente le comté de Kinistino.

La Cour d'appel de la Saskatchewan a statué que les droits de gestion scolaire accordés aux Franco-Albertains dans l'affaire *Mahé et al.* devaient aussi être accordés aux francophones de la Saskatchewan. Elle a par contre refusé d'ordonner au gouvernement provincial de se conformer dans les plus brefs délais aux exigences établies par la Cour suprême.

L'Association culturelle franco-canadienne (ACFC), qui représente les Fransaskois, a vivement dénoncé les compressions budgétaires annoncées par Radio-Canada, empêchant désormais les Fransaskois de disposer d'une télévision qui soit à leur image. Par ailleurs, lors des audiences du Comité Beaudoin-Edwards, à Regina, l'ACFC a exprimé ses inquiétudes quant à la situation des francophones hors du Québec. Les assises générales de l'ACFC, tenues les 7, 8 et 9 novembre, et qui réunissaient les différentes associations fransaskoises, ont permis aux Fransaskois de se pencher sur l'avenir de leur communauté.

En **Alberta,** le groupe de travail sur la gestion scolaire a recommandé dans son rapport au ministre de l'Éducation, M. Jim Dinning, de confier aux francophones la gestion de leurs

écoles. Rappelons que ce groupe de travail, formé de représentants du milieu scolaire et de la communauté francophone, a été mis sur pied à la suite du jugement dans l'affaire *Mahé et al.* Le ministre s'est dit satisfait du rapport, mais il a indiqué son intention de consulter à nouveau les Albertains sur cette question avant de donner suite aux recommandations. Cependant, alors qu'une nouvelle école primaire de langue française, l'école Sainte-Jeanne-d'Arc, ouvrait ses portes à Edmonton, les parents francophones de la base militaire de Cold Lake faisaient part, au mois de juin, de leur intention de requérir devant un tribunal fédéral une injonction obligeant le ministre de la Défense nationale à établir une école de langue française sur la base (voir le chapitre 1 de la Partie II de ce rapport). Par ailleurs, le Secrétaire d'État et le Comité de planification du centre scolaire et communautaire de Calgary se sont rencontrés au mois de juillet afin de voir à l'établissement de ce centre.

Le Comité spécial sur la réforme constitutionnelle du gouvernement de l'Alberta a tenu des audiences publiques, en mai et en septembre. Plus de la moitié des intervenants en ont profité pour réitérer leur appui au bilinguisme officiel. Les audiences ont également permis de constater que l'opposition au bilinguisme tient surtout à une mauvaise compréhension de l'application de la *Loi sur les langues officielles*. Dans son mémoire présenté au Comité, l'Association canadienne-française de l'Alberta (ACFA) soulignait l'importance de garanties constitutionnelles en matière de droits linguistiques minoritaires et ce, au Québec comme ailleurs au pays.

Le Franco, hebdomadaire des Albertains francophones, relatait en février la tradition voulant que deux délégations des villes de Calgary et de Québec, jumelées depuis 1956, se rencontrent deux fois par année en signe d'amitié, à l'occasion du Carnaval de Québec en février et du Stampede de Calgary en juillet. Pour le maire de Calgary, M. Al Duerr, cette coutume est, pour les citoyens des deux villes, « l'occasion de fraterniser et de communiquer, d'égal à égal. Nous avons ainsi la chance de mieux nous comprendre et d'apprécier notre culture et nos traditions respectives ». [Notre traduction]

Les élections tenues en **Colombie-Britannique** le 17 octobre 1991 ont suscité beaucoup d'intérêt chez les francophones de la province. En effet, lors d'une conférence de presse tenue la veille des élections, M. Mike Harcourt, qui devait devenir le nouveau Premier ministre, s'est déclaré entièrement en faveur de la prise de contrôle par les Franco-Colombiens de leur propre système scolaire. L'ancien Premier ministre Vander Zalm avait constitué un groupe de travail sur l'enseignement en français, quelques mois à peine après le jugement de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Mahé et al.* Monsieur Gordon Wilson, chef des Libéraux puis de l'opposition à la suite des élections, s'est également dit prêt à appuyer le principe du contrôle de la gestion scolaire par les francophones.

Les Franco-Colombiens ont vivement exprimé leurs inquiétudes suivant l'annonce des compressions budgétaires à Radio-Canada. Dans un mémoire présenté au CRTC le 18 mars 1991, la Fédération des Franco-Colombiens (FFC) a déclaré inadmissible que le gouvernement fédéral fasse « disparaître » le seul réseau national de communications de langue française. La FFC a également protesté contre le fait que la majorité des membres de la communauté franco-colombienne doive payer pour capter la chaîne française de

Radio-Canada. Il en va de même pour TV5 qui, a souligné la Fédération, n'est toujours pas disponible partout dans la province. Par ailleurs, malgré les difficultés financières auxquelles elle faisait face en début d'année, la Maison de la francophonie à Vancouver a fêté son premier anniversaire, le 8 juin. Dans un autre ordre d'idées, l'hebdomadaire de langue française de la province, *Le Soleil*, a lancé une campagne de publicité afin d'obliger la Société canadienne des postes à accorder aux journaux de la presse minoritaire un tarif préférentiel.

La FFC a aussi été active dans le débat constitutionnel. En effet, elle a présenté un mémoire au Forum des citoyens, où elle a appuyé la dualité linguistique du pays et préconisé le respect des trois communautés nationales : francophone, anglophone et autochtone. Dans le cadre des rencontres régionales du Comité Beaudoin-Edwards, la présidente de la FFC, M^me^ Marie Bourgeois, a fermement défendu le bilinguisme : « Nous sommes une nation multiculturelle avec un contexte bilingue. Profitons de cette diversité pour nous enrichir mutuellement. »

Évoquant l'entente sur la promotion des langues officielles et autochtones conclue à Iqaluit en août 1991, entre les gouvernements fédéral et territorial, le ministre de la Culture et des Communications des **Territoires du Nord-Ouest,** M. Titus Alloolloo, a déclaré : « L'entente aura une incidence très positive au sein des deux communautés [linguistiques]. Le gouvernement entretient d'excellentes relations avec la Fédération Franco-TéNOise… » Cette entente, dont la mise en œuvre s'échelonnera sur les trois prochaines années, permettra aux Territoires du Nord-Ouest de présenter leurs projets de loi en français et en anglais, d'améliorer leurs services offerts au public en français – notamment en matière de signalisation routière –, et d'offrir directement des services de santé et communautaires en français. L'entente devrait aider les Territoires du Nord-Ouest à appliquer la *Loi sur les langues officielles* des Territoires du Nord-Ouest de 1984.

En revanche, la progression du dossier de l'éducation a été plus lente. Devant la réticence des autorités gouvernementales à établir des mécanismes permettant aux parents des quelque 30 élèves francophones de Yellowknife de participer directement à la gestion scolaire, ces parents ont entamé des procédures judiciaires en vue d'obliger le gouvernement à respecter l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. De plus, cet automne, lors des élections territoriales, certains candidats ont reconnu l'importance de prendre des mesures additionnelles pour promouvoir le français et les langues autochtones, et de freiner l'assimilation à l'anglais des jeunes des diverses communautés.

Enfin, dans un mémoire présenté au Forum des citoyens, la Fédération Franco-TéNOise (FFT) a déclaré qu'il « y a bien longtemps que, dans les Territoires du Nord-Ouest, la notion de reconnaissance des trois communautés canadiennes est acquise. Les autochtones, les anglophones et les francophones jouissent d'un statut égal […] ».

Le 7 mai 1991, l'Assemblée législative du **Yukon** a adopté son premier projet de loi en français et en anglais conformément aux exigences de sa *Loi sur les langues de 1988*. Cette dernière stipule que « les lois de l'Assemblée législative ainsi que leurs règlements sont

imprimés et publiés en français et en anglais » et que « chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais ou une langue autochtone du Yukon dans les débats et les travaux de l'Assemblée législative ». De plus, notons que le gouvernement territorial a entrepris une étude en vue d'établir progressivement des services judiciaires, gouvernementaux et de santé en langue française. À la fin de l'année, le gouvernement du Yukon avait également rendu public un document sur les services offerts en français dont l'objectif est de « faire reconnaître l'importance de la langue française et de s'assurer que tous les citoyens puissent obtenir du gouvernement des services en français ». [Notre traduction]

En outre, au Yukon, le dossier scolaire a marqué des progrès considérables. Le gouvernement ayant adopté une loi permettant à la communauté francophone de gérer son propre programme scolaire, un conseil scolaire a enfin pu être créé. Les conseillers élus en février sont responsables de l'unique école de langue française du territoire, l'école Émilie-Tremblay à Whitehorse qui, avec La Garderie voisine, accueille tous les jours près de 100 élèves. Enfin, notons que l'Association des Franco-Yukonnais a signé avec Radio-Canada une entente prévoyant la radiodiffusion de la programmation du réseau français dans la capitale territoriale dès le 1er janvier 1992. Comme le signalait l'hebdomadaire de langue française, *L'Aurore boréale*, il s'agit là d'un gain important après de longues négociations.

L'Ontario

Dans son allocution devant le Cercle canadien de Toronto, en avril, le ministre délégué aux Affaires francophones, M. Gilles Pouliot, a dit que les 500 000 Franco-Ontariens ne seraient pas oubliés dans le débat sur la Constitution et l'unité nationale.

Les Franco-Ontariens et la Constitution

En février, le gouvernement de l'Ontario a annoncé la création d'une commission parlementaire dont le but était de demander aux Ontariens leur point de vue sur une nouvelle Constitution pour le Canada. Cette commission, composée de sept Néo-Démocrates, trois Libéraux et deux Conservateurs, et présidée par M. Tony Silipo, député néo-démocrate, a fait la tournée de l'Ontario en février. Dans un rapport préliminaire rendu public le 21 mars, la commission a déclaré que les droits historiques des francophones devaient être respectés, « quelle que soit la décision que le Québec prendra ».

Plusieurs organismes de la communauté francophone ont réagi à ce rapport provisoire. Monsieur Jean Tanguay, président de l'Association canadienne-française de l'Ontario (ACFO), a déclaré : « Rien ne garantit encore les droits des francophones. Pour le moment, ce sont des vœux pieux. J'espère que le rapport définitif de cette commission assurera ces droits de façon plus claire. » Pour sa part, la présidente de l'Association française des municipalités de l'Ontario (AFMO), Mme Gisèle Lalonde, a dit regretter qu'on n'y trouve

aucune mention de bilinguisme officiel dans la province. Par ailleurs, la Commission Silipo a conclu que la portée de la *Loi sur les services en français* n'a pas été bien saisie par la population. Le dépôt du rapport définitif de la Commission a été retardé afin de permettre la tenue en septembre d'une importante conférence publique sur le rôle de la province relativement à la question de l'unité nationale.

L'ACFO a participé aux discussions de la Commission. Lors de sa deuxième présentation devant la commission constitutionnelle ontarienne, en août, alors sous la présidence du député néo-démocrate Dennis Drainville, l'Association a dépassé pour la première fois le cadre des demandes constitutionnelles linguistiques. Ainsi, elle a demandé l'enchâssement dans la Constitution de la liberté du droit de vote des députés ainsi que l'abolition de la convention constitutionnelle sur le secret du budget. Elle a aussi recommandé, entre autres choses, que la communauté franco-ontarienne soit incluse à part entière dans toutes les négociations futures, et qu'une entente semblable à celle signée l'été dernier entre le gouvernement ontarien et les autochtones soit conclue avec les francophones de l'Ontario.

Les services sociaux et de santé

Les services en français sont encore une priorité pour la ministre de la Santé de l'Ontario, M^me^ Frances Lankin, pouvait-on lire dans *Le Droit* du 28 septembre. « Tout ce qui a été prévu sera réalisé, mais dans les prochaines années, l'argent se fera plus rare et il va falloir réviser nos priorités avec la communauté », a déclaré M^me^ Lankin. Soulignons cependant les importantes réalisations dans ce domaine au cours de l'année 1991. En début d'année, le ministère de la Santé, en vertu de la *Loi sur les services en français*, a désigné bilingues, à Ottawa, l'Hôpital Saint-Vincent, le Centre de santé Élisabeth-Bruyère, deux services de l'Hôpital Royal, deux cliniques de l'Hôpital civic; le Centre médico-social communautaire de Toronto; les services de santé du Centre de counselling Minto de Cochrane; et certains services relevant de l'Hôpital régional de Timmins. Quelques semaines plus tard, l'Hôpital général de Porcupine s'est ajouté à cette liste. Certains de ces organismes offrent la totalité de leurs services en français tandis que d'autres offrent certains services spécialisés. Par ailleurs, on a inauguré à Sturgeon Falls le premier centre bilingue à l'intention des jeunes en difficulté de la région de North Bay/Sturgeon Falls.

L'éducation aux niveaux primaire et secondaire

Le 24 avril, cinq millions de formulaires de recensement municipal et scolaire ont été expédiés dans les foyers ontariens. Cette fois, le ministère ontarien du Revenu a joint au formulaire une brochure à l'intention des francophones, leur expliquant l'importance de déclarer leur langue maternelle. Selon le processus actuel de recensement, les francophones doivent indiquer le système scolaire auquel ils veulent accorder leur appui. Rappelons qu'en 1988 des dizaines de milliers de francophones de toute la province s'étaient retrouvés sur la liste

des contribuables anglophones. Un grand nombre de francophones avaient dû faire modifier ces enregistrements fautifs auprès des greffiers municipaux du recensement – démarche qui pouvait être compliquée et frustrante. Ainsi, à l'heure actuelle, la loi 75 sur la gestion scolaire n'étant pas encore modifiée comme elle devrait l'être, de nombreux immigrants, qui se considèrent comme faisant partie de la communauté francophone de l'Ontario et qui n'ont pas d'enfants dans les écoles françaises, ne sont pas considérés comme des contribuables auprès des conseils scolaires ou des sections de langue française.

En novembre 1990, un Groupe consultatif sur la gestion de l'éducation en langue française a été mis sur pied par décrêt ministériel. En septembre 1991, ce groupe de travail a remis son rapport à la ministre de l'Éducation, M^me^ Marion Boyd, rapport qui comprend au total 57 recommandations touchant la gestion des écoles de langue française en Ontario. Le groupe terminait ainsi son rapport : « Pendant longtemps, ceci [la gestion des établissements d'enseignement de langue française par les francophones] a été un rêve pour les francophones de l'Ontario. Notre souhait le plus fervent est que notre rapport contribue à faire de ce rêve une réalité. »

La ministre a invité tous les intéressés à faire part de leurs commentaires à la suite du rapport, avant la fin de novembre. Par ailleurs, au cours de l'été, le ministre délégué aux Affaires francophones, M. Gilles Pouliot, a annoncé au nom de la ministre de l'Éducation et du ministre des Collèges et Universités, M. Richard Allen, la création d'un nouveau Conseil de l'éducation franco-ontarienne (CEFO) avec le mandat de fournir aux deux ministres des avis sur toute question touchant l'éducation des francophones en Ontario aux niveaux élémentaire, secondaire, collégial ou universitaire. « Grâce à la création de ce conseil, la communauté franco-ontarienne aura un lien direct avec les ministres responsables de l'éducation », a déclaré M. Allen.

En ce qui a trait à la création de conseils scolaires de langue française au cours de l'année 1991, les comtés unis de Prescott-Russell se sont dotés d'un conseil autonome, organisme que les francophones de cette région réclamaient depuis 1981. Dans le comté de Simcoe, les francophones vivent toujours d'espoir. Quelque 2 321 élèves francophones relèveraient d'un éventuel conseil scolaire de langue française dans cette région. Pour leur part, les comtés de Stormont-Dundas-Glengarry espèrent que la création d'un conseil scolaire francophone pourra avoir lieu sans entraîner les problèmes qui ont surgi ailleurs dans la province entre les sections catholiques et publiques. Rappelons qu'une partie importante des taxes scolaires provient des industries et des commerces et que, jusqu'à présent, ce sont les conseils non confessionnels qui en ont profité.

L'enseignement aux niveaux collégial et universitaire

Au mois de décembre, on en était encore à l'étape des pourparlers à Queen's Park et à Ottawa au sujet de la création de nouveaux collèges francophones en Ontario. À l'heure actuelle, il n'y en a toujours qu'un seul. Établie il y a un an à peine, La Cité collégiale dessert environ 2 300 étudiants de la région de la capitale nationale et de l'est de l'Ontario.

Dans le nord de la province, les étudiants ont accès à certains collèges bilingues, mais dans le sud, il n'existe que quelques programmes en français. Notons que le taux actuel de participation des francophones à des études postsecondaires est de beaucoup inférieur à celui des non-francophones. Monsieur Allen a réitéré l'engagement de son gouvernement à trouver des moyens appropriés pour que les programmes et les services offerts dans les collèges et les universités soient plus accessibles, et tiennent compte davantage des particularités linguistiques, culturelles et sociales.

En ce qui a trait à la création d'une université de langue française dans la province, M. Allen a déclaré que son gouvernement ne s'y opposait pas, mais que la situation économique ne permettait pas d'en faire la planification pour l'instant. Ce sujet a fait l'objet d'une discussion au cours du colloque tenu les 25 et 26 octobre au Carrefour francophone à Sudbury. Rappelons que quatre institutions postsecondaires ont un statut bilingue et offrent des programmes académiques en français : l'Université d'Ottawa, l'Université Laurentienne à Sudbury, le Collège universitaire de Hearst et le Collège Glendon de l'université York à Toronto.

Les langues officielles dans les municipalités

L'Association française des municipalités de l'Ontario (AFMO) a adopté, lors de son deuxième congrès annuel tenu au mois d'août, une résolution voulant que les procès-verbaux et les règlements des municipalités membres puissent être rédigés en français seulement. La loi ontarienne sur les municipalités exige que les procès-verbaux et les règlements soient rédigés en anglais, ou dans les deux langues officielles. La résolution de l'AFMO s'appliquerait surtout aux très petites municipalités à forte majorité francophone du nord et de l'est de l'Ontario. Le ministre des Affaires municipales, M. David Cooke, n'a pas réagi négativement à cette résolution. Par ailleurs, la ville de Gloucester, qui comprend environ 30 p. 100 de francophones, s'est jointe à l'Association. Le conseil municipal de la ville d'Alexandria a choisi de déclarer la ville officiellement bilingue. Les municipalités de Blind River et de Longlac ont annoncé leur intention d'améliorer la prestation de services en français, et le conseil municipal de la ville de Waterloo a voté en faveur de la prestation de services en français dans tous les lieux déclarés historiques.

En fin d'année, la municipalité régionale d'Ottawa-Carleton (MROC) s'est dite en mesure d'offrir à la population francophone une gamme plus variée de services en français, grâce aux efforts du Groupe de travail sur le bilinguisme, coprésidé par M^me^ Gisèle Lalonde et M. Andrew Haydon, alors respectivement maire de Vanier et président de la MROC. Le groupe a axé son intervention sur trois pôles : le personnel, la promotion et la traduction. Dorénavant, l'affichage au quartier général de la MROC sera bilingue et les rapports transmis aux sous-comités du conseil régional seront traduits. De plus, un lexique sur la terminologie municipale sera élaboré et distribué au personnel de l'administration. La traduction simultanée continuera d'être offerte pendant les réunions du conseil et sera progressivement instaurée au cours de celles des comités. Selon M^me^ Lalonde, « ce projet-pilote pourrait servir de modèle aux autres villes ».

Pour sa part, la nouvelle maire d'Ottawa, M^me^ Jacquelin Holzman, a invité des francophones à participer à un nouveau comité consultatif sur le bilinguisme. Dans son discours inaugural au début de décembre, M^me^ Holzman a dit vouloir y nommer des « francophones de tous les milieux d'Ottawa » pour la renseigner sur les dossiers importants de la francophonie et assurer ainsi la « consolidation du caractère bilingue » de la capitale.

Les affaires culturelles

Le ministre de la Culture et des Communications, M. Rosario Manchese, a mis sur pied cette année un groupe d'étude sur la culture franco-ontarienne sous la présidence de M^me^ Yolande Grisé du Centre de recherche en civilisation canadienne-française de l'Université d'Ottawa. À la fin de l'année, M^me^ Grisé a été nommée présidente du Conseil des Arts de l'Ontario. Le rapport de son groupe est attendu au printemps 1992 et pourrait servir de base à l'élaboration d'une politique provinciale sur la culture franco-ontarienne. Par ailleurs, l'Alliance culturelle de l'Ontario a réclamé du gouvernement qu'il accorde une aide supplémentaire aux artistes franco-ontariens, dont plusieurs se sont distingués au cours de l'année dans les domaines du théâtre, des lettres et des beaux-arts.

La chaîne française de TV Ontario a vu sa survie assurée grâce à l'intervention des gouvernements fédéral et ontarien ainsi qu'aux contributions d'associations et de citoyens. Une réalisation marquante de la chaîne mérite d'être soulignée. Il s'agit de la série *À la recherche de l'homme invisible*, production réalisée en collaboration avec l'Office national du film et les Productions Aquila d'Ottawa. Cette série, que la Société Radio-Canada a d'ailleurs l'intention de télédiffuser, met en vedette plusieurs personnalités de la communauté franco-ontarienne qui en illustrent le dynamisme et les multiples facettes. Par contre, les communautés francophones de la province ont déploré la fermeture de la station de télévision CBLFT-Toronto de Radio-Canada, non sans avoir fait part de leur mécontentement lors des audiences publiques du CRTC tenues au cours du mois de mars. Beaucoup de Franco-Ontariens sont d'avis que la station d'Ottawa de Radio-Canada ne sera pas en mesure de relever le défi de desservir convenablement tout l'Ontario français, alors qu'elle a également pour mandat de desservir l'ouest du Québec.

Les organismes de la communauté franco-ontarienne

Le Sommet de la francophonie ontarienne, qui a réuni 70 organismes de tous les secteurs, a eu lieu les 6, 7 et 8 juin dernier à l'université de Toronto. Le Sommet avait pour but d'établir un plan global de développement de la francophonie ontarienne. Soulignons quelques-unes des principales préoccupations des participants au Sommet : l'application de la *Loi sur les services en français* aux municipalités, aux municipalités régionales de comté ainsi qu'aux organismes quasi-judiciaires; le besoin urgent de créer des collèges de langue française dans le nord et dans le centre sud-ouest; la reconnaissance des deux langues officielles en Ontario;

enfin, la création d'une université de langue française. Quant au débat constitutionnel, les participants ont clairement manifesté leur volonté de défendre leurs acquis et d'exiger tout ce qui leur revient en vertu de l'actuelle Constitution canadienne. De plus, ils ont dit souhaiter la reconnaissance du caractère distinct du Québec au sein d'une nouvelle structure fédérale.

Le Québec

Beaucoup de Canadiens ailleurs au pays perçoivent le Québec comme une société unilingue où la minorité de langue anglaise vit dans des conditions difficiles, voire contraignantes. Certes, il y a des préoccupations et des problèmes, mais la réalité comporte aussi de nombreux aspects positifs. L'impartialité réclame que nous présentions un tableau équilibré de la situation.

La contrainte la plus importante est le fait que la communauté anglophone québécoise soit limitée dans sa croissance. La scolarisation en anglais étant réservée aux familles dont au moins un parent a fréquenté l'école primaire en anglais au Canada, beaucoup de ceux qui seraient enclins à s'établir au Québec préfèrent aller ailleurs, tandis que ceux qui choisissent cette province ne peuvent s'intégrer à la communauté anglophone. Le taux de natalité est faible au sein des deux communautés de langue officielle. Les inscriptions dans les écoles anglophones ont chuté de 250 000 en 1971 à 100 000 aujourd'hui, entraînant la fermeture de certaines écoles, faute d'élèves. L'émigration de Québécois de langue anglaise, en particulier des plus jeunes en âge de procréer, a contribué à cette tendance à la baisse.

Les lois linguistiques

La loi 178, en vigueur depuis trois ans, interdit l'usage de l'anglais dans l'affichage à l'extérieur des commerces et prévoit des conditions pour son utilisation à l'intérieur des établissements commerciaux. Même si l'affichage n'a pas une importance aussi vitale que la santé ou l'éducation, cette mesure est ressentie comme un désagrément et surtout comme une déformation de la réalité québécoise, dans la mesure où elle rend l'anglais invisible. Le nouveau Commissaire l'a carrément critiquée. Il s'est élevé contre toute restriction à la liberté d'expression, et a fait valoir que la vitalité future du français dépend de la qualité de l'éducation, de l'utilisation de cette langue dans le travail quotidien et l'activité intellectuelle autant que de la confiance en soi des Canadiens qui la chérissent.

L'inquiétude que les Canadiens francophones éprouvent à propos de l'avenir de leur langue et qui sous-tend les lois linguistiques du Québec demeure un trait manifeste de la vie de cette province. Bien que cette inquiétude n'ait pas encore sensiblement diminué, il est de plus en plus évident que la situation du français est meilleure qu'elle ne l'était il y a à peine quelques années. En juin, le Conseil de la langue française a publié une étude intitulée *Indicateurs de la situation linguistique au Québec*. Selon les statistiques, le français était en 1971 la langue au foyer de 80,8 p. 100 de Québécois et cette proportion est passée à 82,6 p. 100

en 1986. En même temps, le nombre d'anglophones capables de parler le français a connu une augmentation spectaculaire, pour passer de 36,7 p. 100 en 1971 à 57,7 p. 100 en 1986. Agnès Gruda signalait récemment dans un éditorial de *La Presse* que le français progressait régulièrement au Québec.

Il importe de savoir que la loi 178 n'a nullement fait l'unanimité parmi les Québécois francophones. D'éminents journalistes tels que Lysiane Gagnon et Jean-Claude Leclerc, entre autres, ont critiqué la Loi ainsi que ses conséquences néfastes sur l'image du Québec. Même le chef du Bloc québécois, Lucien Bouchard, a exprimé des réticences.

À la fin de l'année, le gouvernement du Québec a laissé entendre que la loi 178 pourrait être modifiée, soit vers la fin de 1993 (au moment où la clause nonobstant sur laquelle elle repose devra être adoptée à nouveau), soit plus tôt.

L'administration fédérale

La *Loi sur les langues officielles* du Canada, qui porte sur les institutions et les services fédéraux, s'applique au Québec et y est mise en œuvre. Dans les bureaux fédéraux, l'affichage est bilingue et tout manquement à cet égard est immédiatement signalé au Commissaire.

Les services fédéraux sont offerts dans les deux langues officielles au Québec, là où la situation démographique l'exige. Le Commissariat a reçu moins de plaintes concernant l'absence ou la mauvaise qualité de services en anglais en 1991 (99) qu'en 1990 (112). Une seule plainte a été enregistrée au sujet de la langue de travail en 1991, contre 13 en 1990. Par ailleurs, le Commissariat n'a reçu qu'une seule plainte portant sur la participation équitable, en 1990 et 1991[1].

La participation des anglophones dans la fonction publique fédérale au Québec s'élève à seulement 5,8 p. 100. Le recrutement d'anglophones dans l'administration fédérale pose encore un problème et on intensifie les efforts pour remédier à la situation. La Commission de la fonction publique a décidé, en 1991, de s'attaquer concrètement à la question. Par ailleurs, le gouvernement du Québec, dont l'administration souffre d'une tout aussi grande pénurie de fonctionnaires anglophones, a lancé une campagne active de recrutement durant l'été; le président du Conseil du Trésor, Daniel Johnson, lors de sa participation au Townshippers' Day à Ayer's Cliff (où le Commissaire était également présent), s'est adressé principalement en anglais à la foule nombreuse et a officiellement inauguré un centre de recrutement. Les recommandations d'un groupe de travail dirigé par David Blair de la ville de Québec ont été mises en œuvre, notamment la nomination, au Conseil du Trésor et à l'Office

[1] En 1991, le Commissariat a reçu également 57 plaintes de Québécois francophones au sujet de l'absence de services en français ou de la piètre qualité de ces services, et 20 plaintes concernant la langue de travail. Nous n'avons reçu aucune plainte de la part de Québécois francophones en ce qui a trait à la participation équitable.

des ressources humaines, de conseillers anglophones en matière d'emploi. Monsieur Johnson a déclaré : « Nous serons tous perdants si nous ne pouvons pas garder les anglophones au Québec, y compris par des perspectives d'emploi dans la fonction publique. »

Les services sociaux et de santé

De réels progrès ont été réalisés dans l'application des lois garantissant l'accès aux services sociaux et de santé en anglais (loi 142 de 1988 et loi 120 de 1991). Le comité de surveillance, mis sur pied par le gouvernement et issu de la communauté anglophone, n'est toutefois pas entièrement satisfait des résultats. Cependant, il considère que ses travaux ont une incidence certaine et que les autorités lui prêtent une oreille plutôt attentive.

Comme il fallait s'y attendre, la restructuration générale du régime de services sociaux et de santé, à laquelle la loi 120 a donné lieu, a eu des répercussions sur la communauté anglophone. Le ministre Marc-Yvan Côté s'est montré très ouvert aux modifications et son adjoint parlementaire à l'Assemblée nationale, le député Russell Williams, a travaillé inlassablement afin d'établir une communication constructive avec la communauté anglophone. Tel qu'il a été adopté, l'article 15 de la Loi stipule que « toute personne d'expression anglaise a le droit de recevoir en langue anglaise des services de santé et des services sociaux », et l'article 348 précise qu'« une régie régionale doit élaborer, en collaboration avec les établissements, un programme d'accès aux services de santé et aux services sociaux en langue anglaise pour les personnes d'expression anglaise de sa région ». L'adoption de cette loi a entraîné notamment la création d'une nouvelle institution de service social en langue anglaise, le Centre pour la protection de l'enfance et de la jeunesse, qui regroupe les sections pertinentes du Centre des services sociaux de Ville-Marie et de trois autres organismes, ceux de Shawbridge, Youth Horizons et Mount Saint-Patrick.

L'éducation

En septembre, le ministre de l'Éducation du Québec, Michel Pagé, a mis sur pied un groupe de travail chargé d'étudier l'avenir du réseau scolaire de langue anglaise de la province. Sous la conduite de Gretta Chambers, chancelière de l'université McGill, 23 éducateurs, cadres scolaires et chercheurs devaient examiner la diminution des inscriptions, la situation particulière des petites écoles (notamment dans les communautés n'ayant qu'une seule école), l'accessibilité de la formation professionnelle en anglais, les raisons de l'émigration des jeunes Québécois d'expression anglaise et la qualité de l'enseignement en anglais. Le rapport du groupe de travail devrait paraître au début de 1992[2].

[2] Peu avant l'impression de ce rapport annuel, le groupe de travail publiait son rapport. Il y recommande une série de mesures afin d'élargir le réseau scolaire de langue anglaise, dont la libéralisation de l'accès aux écoles de langue anglaise pour inclure les enfants d'immigrants anglophones originaires de pays anglophones.

La restructuration des commissions scolaires du Québec, en fonction de critères linguistiques plutôt que religieux, donne toujours matière à débat. Ses tenants, dont Alliance Québec, pensent qu'en regroupant les secteurs anglophones – protestant et catholique – , les ressources seraient mieux utilisées et la communauté de langue anglaise s'en trouverait plus forte. Toutefois, ils ont également réclamé l'adoption de garanties constitutionnelles.

L'insuffisance du financement des institutions postsecondaires de langue anglaise reste un problème majeur. La communauté anglophone dispose de trois universités et de sept collèges. Durant les deux dernières années financières, le gouvernement du Québec a pris des mesures pour alléger certains fardeaux financiers des universités McGill, Concordia et Bishop's. Signalons par ailleurs que l'enseignement de l'anglais est obligatoire dans les écoles francophones québécoises, de la quatrième à la onzième année.

Le théâtre de langue anglaise est toujours aussi vivant au Québec. Le Centaur Theatre, la troupe professionnelle la plus prestigieuse de la province, a inauguré sa troisième décennie avec des saisons complètes à guichets fermés. D'autres compagnies sont également actives, par exemple les Geordie Productions, qui se produisent dans les établissements scolaires et les petites communautés. La Fédération d'art dramatique du Québec offre des ateliers sur tous les aspects du théâtre et présente tous les ans le Quebec Drama Festival.

Les associations minoritaires

En juin, plus de 200 délégués se sont réunis à Sainte-Anne-de-Bellevue pour le dixième congrès annuel d'Alliance Québec. Cette association a entrepris de nombreuses activités au cours de l'année. Elle a aussi publié une déclaration de principes constitutionnels et comparu devant des comités parlementaires en vue de favoriser une plus grande participation des anglophones dans les administrations fédérale et provinciale au Québec, de soutenir les écoles de langue anglaise, et d'assurer aux Anglo-Québécois la prestation de meilleurs services sociaux et de santé. Vers la fin de l'année, Alliance Québec a mis sur pied un groupe de travail chargé d'étudier les perspectives d'emploi de la jeunesse anglophone.

La Voice of English Quebec, le Gaspé's Committee for Anglophone Social Action, l'association Outaouais Alliance, la Châteauguay Valley English-speaking Peoples' Association et d'autres groupes se sont principalement consacrés à l'éducation, à la santé et aux divers problèmes de la communauté.

Au cours de l'année, la majorité francophone du Québec a manifesté de plus en plus d'ouverture au dialogue et de sensibilité aux préoccupations de la communauté d'expression anglaise. D'après les sondages réalisés cette année, l'éventuelle séparation du Québec suscite une très grande inquiétude, 29 p. 100 des Québécois anglophones (41 p. 100 de ceux âgés de dix-huit à vingt-quatre ans) ayant déclaré qu'ils quitteraient la province dans un tel cas. Ces constatations n'ont pas été sans préoccuper de nombreux francophones. Des deux côtés, on a semblé mieux comprendre que si l'on reconnaissait le Québec comme société *distincte*,

ce caractère distinct devait refléter la participation des différentes communautés culturelles, et tout particulièrement ces 680 000 Québécois qui ont la langue anglaise en héritage.

Les provinces de l'Atlantique

Quelque 282 000 francophones habitent la région atlantique du Canada; la plupart se trouvent au Nouveau-Brunswick où ils constituent le tiers de la population et où le français est reconnu comme langue officielle. La loi provinciale reconnaît l'égalité de statut des deux communautés linguistiques. La population francophone du Nouveau-Brunswick a été représentée au Sommet de la francophonie à Paris en novembre par une délégation dirigée par le Premier ministre Frank McKenna. Il existe aussi d'importantes communautés de langue française en Nouvelle-Écosse, dans l'Île-du-Prince-Édouard et à Terre-Neuve bien que, dans ces provinces, le français n'ait pas de statut officiel. Toutefois, le gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard a adopté une politique de services en français et il existe des écoles de langue française dans cette province.

Le soir des élections du 23 septembre au **Nouveau-Brunswick,** le Premier ministre McKenna concluait que, d'après ses estimations, 80 p. 100 des Néo-Brunswickois accordaient leur appui au bilinguisme officiel. Monsieur McKenna faisait remarquer que le choix de la grande majorité des électeurs a porté soit sur le Parti libéral, soit sur le Parti conservateur ou le Nouveau Parti démocratique, qui appuient tous la politique des langues officielles. Cependant, 21,9 p. 100 des votes ont été recueillis par le parti Confederation of Regions (CoR) qui cherche à faire révoquer la loi provinciale sur les langues officielles. Avec l'élection de huit députés sur un total de 58, le CoR devenait l'opposition officielle à l'Assemblée législative. Lors du remaniement de son cabinet, M. McKenna, refusant de reculer sur sa politique linguistique, a confié pas moins de 7 des 18 portefeuilles – et non des moindres – à des députés francophones, notamment ceux du développement économique, de l'éducation, du procureur général ainsi que la présidence d'Énergie Nouveau-Brunswick.

Au cours de l'année, le CoR a fait l'objet de nombreux débats sur la place publique. Lorsqu'un conseil scolaire de langue française a cherché à faire respecter un règlement afin que le français soit parlé à l'école, le CoR a protesté au nom de la liberté d'expression. Le CoR a également condamné le travail de l'ombudsman provincial qui, selon lui, était « un apologiste » de la politique des langues officielles. Quand un hôpital du nord du Nouveau-Brunswick a embauché des employés habitant la province voisine (Québec), un responsable du CoR a déclaré que le gouvernement devrait renvoyer les Québécois francophones chez eux. Un autre dirigeant du parti a demandé que le drapeau acadien soit enlevé du mât de l'Assemblée législative. Lors de certaines assemblées du CoR, des propos désobligeants ont été tenus au sujet des francophones.

Plusieurs membres influents de la communauté anglophone de la province, notamment le Premier ministre McKenna, ont condamné le CoR pour ces gestes et pour son attitude agressive à l'endroit des francophones. L'évêque de St. John, Mgr J. Edward Troy, a qualifié certains propos du CoR de « très offensants et contraires à l'éthique la plus élémentaire ». Le *Telegraph-Journal* de St. John a exprimé l'avis que la philosophie proposée par le CoR est « dangereuse ». Dans un appel à la bonne volonté de la population de langue anglaise, ce quotidien exhortait dans un éditorial : « Ne permettons pas que le Nouveau-Brunswick devienne un champ de bataille linguistique Si nous devons tâcher de mieux exprimer nos préoccupations et d'établir des ponts afin de mieux nous comprendre, faisons-le. Et faisons-le ensemble. » [Notre traduction]

Malgré ces épineux débats linguistiques, la communauté de langue française du Nouveau-Brunswick a réalisé certains progrès en 1991. Le droit non seulement de s'exprimer mais aussi d'être compris dans sa première langue officielle par un juge ou un membre d'un des quelque 60 tribunaux judiciaires et administratifs de la province a enfin été pleinement reconnu le 1er juin. En annonçant l'entrée en vigueur de cet amendement à la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick, le ministre de la Justice d'alors, M. James Lockyer, a souligné l'importance que le gouvernement attache aux préférences linguistiques des gens appelés à s'adresser à une cour ou un tribunal. Le gouvernement a également annoncé son intention de préparer une nouvelle campagne d'information publique sur les langues officielles; le Premier ministre McKenna a manifesté son inquiétude au sujet des nombreux malentendus et erreurs de fait qui subsistent quant au programme des langues officielles. De plus, la Commission d'enquête sur le fédéralisme canadien du Nouveau-Brunswick établie en vue des négociations constitutionnelles a exploré, entre autres choses, une série de questions touchant les langues officielles.

Par ailleurs, le conseil municipal de Moncton a adopté en avril une politique en 12 points destinée à parfaire ses services français. Au total, 17 postes de services au public ont été désignés bilingues et les services offerts aux francophones ont été accrus. En même temps, le conseil municipal s'est engagé à protéger les emplois de son personnel unilingue anglophone. Par ailleurs, dans le cadre d'un programme de jumelage entre les deux villes, le maire Germain Blanchard et 27 autres notables de Caraquet se sont rendus à St. John au mois de novembre. Madame Elsie Wayne, maire de St. John, dans un discours bilingue donné à cette occasion, a souligné : « Ce projet, d'abord conçu comme un échange culturel, va déjà plus loin [...] Nous pouvons le citer en exemple de ce qu'il est possible de réaliser au pays. » [Notre traduction]

Notons que 10 stations de radio communautaires se sont regroupées au sein de l'Association des radios communautaires acadiennes du Nouveau-Brunswick (ARCANB) et qu'une nouvelle station de langue française, la radio communautaire des Montagnes, est entrée en ondes dans le nord de la province. Le journal *L'Acadie Nouvelle* s'est affirmé comme quotidien de langue française dans plusieurs régions. L'Université de Moncton, dont le rôle dans la société acadienne a été le thème d'un forum important, a enregistré cette année une inscription record, soit 5 425 étudiants, dont 600 au campus d'Edmundston et 383 à Shippegan. Enfin – et il s'agit là d'une première – les quotidiens *L'Acadie Nouvelle* et le

Telegraph-Journal ont publié ensemble un cahier bilingue intitulé *DIALOGUE* qui a été inséré dans un de leurs numéros en vue de favoriser une meilleure compréhension entre les deux communautés linguistiques. Les résultats d'un concours de rédaction sur le thème « *Two languages*, une province... *for me*, formidable ! » ont été rendus publics dans ce cahier.

Le principal organisme représentant la communauté francophone, la Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick (SAANB), a tenu sa 18e assemblée générale annuelle. Elle a fait de nombreuses interventions dans l'arène politique pour réclamer l'enchâssement de la loi 88 dans la Constitution canadienne, et s'assurer qu'une plus grande priorité est accordée aux communautés francophone et acadienne hors du Québec dans le processus de réforme constitutionnelle pancanadienne.

« Ici, on a toujours pu compter sur notre communauté. [...] Je peux dire que la communauté francophone s'est ralliée autour du Centre, de l'idée et surtout de la vision d'un meilleur avenir. » C'est par ces mots que le président du Comité du centre communautaire et scolaire de Halifax-Dartmouth en **Nouvelle-Écosse,** M. Georges Cottreau, a ouvert cette année les portes du nouvel établissement, le Carrefour du Grand Havre. Le centre a accueilli quelque 400 élèves de la maternelle à la douzième année à la rentrée en septembre. Ailleurs dans la province, 2 500 élèves francophones fréquentent des écoles mixtes relevant de conseils scolaires qui regroupent à la fois francophones et anglophones, et où les conseillers francophones ne forment, sauf exception, qu'une petite minorité. La communauté francophone revendique des réformes scolaires qui permettraient l'établissement d'un système plus conforme à l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, et la Fédération des parents acadiens de la Nouvelle-Écosse a mené une campagne d'information sur la gestion scolaire dans plusieurs régions. Par ailleurs, l'Assemblée législative a adopté en juin un projet de loi scolaire qui permettra aux francophones de la région métropolitaine d'établir le premier conseil scolaire de langue française.

En outre, notons que quelque 300 étudiants se sont inscrits cette année à l'Université Sainte-Anne à Pointe-de-l'Église, la seule institution postsecondaire de langue française de la province. L'université offre une douzaine de programmes académiques de premier cycle, donc le baccalauréat en éducation. Rappelons que la Fédération des jeunes Canadiens français ayant démontré dans un rapport de recherches publié l'an dernier les retards en éducation et en formation de la main-d'œuvre qu'accuse la communauté acadienne, l'enseignement de l'Université Sainte-Anne revêt la plus haute importance pour cette communauté.

En raison des négociations constitutionnelles annoncées cette année, la Nouvelle-Écosse a créé un Comité sur l'avenir constitutionnel devant lequel bon nombre de groupes acadiens ont comparu pour souligner, entre autres choses, l'importance de conserver dans la Constitution canadienne les principes des droits scolaires des minorités et de la dualité linguistique. Par ailleurs, la Fédération acadienne de la Nouvelle-Écosse (FANÉ) a entrepris une initiative interculturelle très intéressante en collaboration avec l'association Canadian Parents for French et la communauté des Premières Nations. Les trois groupes ont uni leurs voix lors de la Fête du Canada pour demander à leurs communautés respectives d'intensifier leurs efforts afin d'améliorer les échanges et la compréhension mutuelle. Monsieur Paul Comeau,

directeur de la FANÉ, a déclaré : « C'est absolument essentiel de se parler… Apprenons à parler entre nous et à vraiment nous respecter. »

« L'**Île-du-Prince-Édouard** est un bel exemple de partenariat et de collaboration fédérale-provinciale-communautaire. C'est en effet de son propre chef qu'en 1987 le gouvernement provincial décidait d'adopter, en consultation avec les organismes acadiens, une politique de services en français. […] Cette reconnaissance de la réalité acadienne est une autre marque de bienveillance qui témoigne du redressement historique […] à l'égard de la vitalité irréfutable de ce fait acadien. » C'est en ces termes que le Sous-secrétaire d'État d'alors, M. Jean Fournier, parlait cet été des progrès du fait français devant l'Association de la presse francophone réunie dans cette île.

Il y a eu pendant l'année plusieurs indices des progrès accomplis par la communauté francophone. Le fait le plus notoire a été l'établissement du conseil scolaire provincial de langue française et sa gestion des programmes scolaires pour quelque 600 élèves. L'Île-du-Prince-Édouard a ouvert son premier centre scolaire et communautaire, le Carrefour de l'Isle-Saint-Jean à Charlottetown, qui a accueilli 110 élèves à la rentrée en septembre. Parmi les autres réalisations de cette province cette année, signalons la tenue des Jeux d'hiver du Canada et la participation de nombreux francophones, la plupart bénévoles, afin d'assurer le succès de cette entreprise d'envergure sur le plan linguistique. Par ailleurs, les hôpitaux de Summerside et de Charlottetown, qui accueillent bon nombre de patients francophones, ont établi leurs premiers postes bilingues.

Les francophones de Cap-Saint-Georges et de Grand'Terre ont accueilli avec enthousiasme l'annonce par le gouvernement de **Terre-Neuve** de son engagement à construire une route reliant ces deux communautés. Les résidents pourront ainsi faire la navette entre les deux villages en quelques minutes, évitant le détour d'environ une heure autour de la péninsule de Port-au-Port. L'école et le centre communautaire de langue française situés à Grand'Terre deviendront alors accessibles aux résidents de Cap-Saint-Georges, ce qui ne manquera pas d'enrichir la vie communautaire de ces deux municipalités.

Enfin, sauf l'exception que constitue l'école Sainte-Anne de Grand'Terre, les quelque 240 enfants francophones de la province assistent à des classes en français dans des écoles à majorité anglophone. Une étude spéciale effectuée par M. Jean-Guy Vienneau pour le ministère de l'Éducation a recommandé l'établissement de nouvelles écoles de langue française dans l'ouest de l'île et un comité de parents à St. John's a intenté une action judiciaire en vue de faire respecter leurs droits en vertu de l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. De plus, 35 parents francophones de Goose Bay au Labrador revendiquent aussi le droit à l'éducation en français pour leurs enfants. Le ministre de l'Éducation, M. Philip Warren, s'est gardé de prendre un engagement précis à court terme, mais il a manifesté son intention d'amender la loi scolaire pour la rendre conforme à la Constitution. Pour la Fédération des francophones de Terre-Neuve et du Labrador, l'année a été avant tout axée sur les dossiers de l'éducation.

PARTIE V

L'enseignement de la langue seconde

1. Le partage d'une valeur canadienne

Comme le Commissaire le faisait remarquer en octobre dernier, dans son discours prononcé à l'assemblée annuelle de l'association Canadian Parents for French tenue à Yellowknife, le Canada aura besoin « de communicateurs qui nous aideront à cohabiter dans le respect mutuel et la plus grande harmonie ».

En plus d'être des outils de communication, nos deux langues officielles contribuent au caractère unique de ce pays. Certes, les Canadiens ne seront jamais tous bilingues; et ce n'est pas notre objectif, ni le but de la *Loi sur les langues officielles*. Toutefois, il est profitable et nécessaire pour l'évolution et l'unité du Canada que *certains* Canadiens soient capables de fonctionner dans les deux langues officielles. En effet, si nos buts et nos besoins varient, posséder en tout ou en partie notre langue seconde favorise le renforcement de notre identité commune, l'identité canadienne.

De fait, Statistique Canada révèle qu'il y a désormais, à l'extérieur du Québec, plus d'enfants anglophones âgés de cinq à quatorze ans capables de tenir une conversation en français (7 p. 100) que de jeunes Québécois francophones du même âge en mesure de le faire en anglais (5 p. 100). Ce résultat somme toute étonnant découle largement des programmes d'immersion en français, dans lequel les étudiants reçoivent toute, ou presque toute, leur formation en langue seconde.

Il a été prouvé que l'immersion en français est un succès. Cependant, cette méthode ne convient pas à tous les enfants ni à tous les districts scolaires. Par conséquent, afin d'en équilibrer les coûts et les bénéfices, on a procédé à certaines modifications dans les programmes d'immersion ainsi que dans les programmes-cadres de français, qui sont en fait des classes de français plus traditionnelles (habituellement environ 40 minutes par jour).

De plus, avec la stabilisation actuelle des inscriptions en immersion, après une décennie de fulgurante progression de la demande, les enseignants essaient de trouver des moyens de faire profiter les deux programmes des acquis de chacun. Compte tenu de la diversité des budgets disponibles, des populations à desservir et des ressources humaines, de nouveaux programmes à la fois souples et bien structurés, prévoyant des croisements entre les deux programmes actuels, devraient être élaborés avant la fin de la décennie.

Déjà, on a commencé à entreprendre de nouvelles initiatives. Au Nouveau-Brunswick, par exemple, une méthode d'« auto-apprentissage » de l'anglais langue seconde a remporté un vif succès (cette méthode pourra tout aussi bien s'appliquer dans d'autres programmes et dans d'autres provinces). Au Québec, les « bains linguistiques », qui portent bien leur nom, sont un autre exemple d'une nouvelle initiative. Il s'agit de cours intensifs d'anglais destinés aux élèves des cinquième et sixième années, concentrés en une seule période de cinq mois au terme de laquelle le programme normal d'anglais langue seconde est repris. Selon les spécialistes, cette méthode est d'une grande efficacité.

D'autres progrès ont été accomplis grâce à la mise en œuvre des recommandations de l'Étude nationale sur les programmes-cadres de français. La nouvelle méthodologie préconisée par cette étude, qui s'étend sur plusieurs années, a commencé à changer les programmes et la formation des enseignants partout au pays.

Les inscriptions

Les inscriptions aux programmes de français langue seconde ont régulièrement augmenté depuis vingt ans. À l'heure actuelle, deux millions d'étudiants, soit plus de la moitié de tous les étudiants anglophones, sont inscrits à des programmes-cadres ou d'immersion (35 p. 100 de plus qu'en 1970-1971). Cette progression est due pour plus de la moitié aux inscriptions au primaire, la majorité concernant les élèves de la troisième à la neuvième année. Pour sa part, l'immersion recueille la faveur de 11 p. 100 de tous les étudiants inscrits à des programmes de langue seconde.

Au Québec, l'anglais langue seconde est obligatoire de la quatrième année à la fin du secondaire. À l'échelle du pays, le français est obligatoire à certains niveaux (ou à tous les niveaux) en Nouvelle-Écosse, à l'Île-du-Prince-Édouard, au Nouveau-Brunswick, au Québec et en Ontario. Dans le cadre de son nouveau programme *Year 2000*, la Colombie-Britannique emboîtera bientôt le pas à ces provinces, en rendant le français obligatoire de la cinquième à la huitième année. L'anglais langue seconde est obligatoire pour les élèves des minorités de langue officielle, sauf au Québec, tant au primaire qu'au secondaire.

L'Étude nationale sur les programmes-cadres de français

Les conclusions de l'Étude nationale sur les programmes-cadres de français, une vaste étude axée sur le langage, la communication, la culture et une connaissance générale de la langue, servent actuellement aux enseignants de nombreuses provinces à améliorer les programmes de langue seconde. (On trouvera plus d'information sur le sujet dans nos rapports annuels antérieurs.)

Les représentants provinciaux ayant travaillé au volet de l'Étude appelé *Projet écoles* se rencontrent encore régulièrement pour élaborer les modalités de sa mise en œuvre. En prévision de la prochaine rencontre annuelle de l'Association canadienne des professeurs de langues secondes, qui se tiendra en mai 1992, le groupe planifie une journée de pré-congrès afin de discuter l'aspect théorique et pratique des programmes-cadres de français. Chacun des programmes élaborés aux fins de l'Étude fera l'objet d'un atelier, tandis que des professeurs pourront expliquer sur place comment appliquer la méthodologie retenue.

Entre-temps, le même groupe étudie les moyens de permettre aux petites provinces de conjuguer leurs efforts pour préparer leur propre matériel pédagogique. Cette collaboration entre les provinces pourrait accroître grandement l'efficacité de la mise en œuvre des recommandations de l'Étude nationale sur les programmes-cadres de français.

L'immersion en français

Les augmentations spectaculaires du nombre d'inscriptions annuelles aux programmes d'immersion en français au cours des années 1980 commencent à se stabiliser; elles déclinent même légèrement dans quelques régions. Le nombre total d'inscriptions demeure toutefois élevé, ce qui prouve que les programmes d'immersion n'ont rien perdu de leur popularité. On estime à 4 p. 100 l'augmentation globale en 1991-1992.

Les programmes d'immersion sont très populaires au primaire, mais le sont un peu moins au secondaire. C'est en effet à cette période que les parents transfèrent leurs enfants au programme anglais pour qu'ils y obtiennent les meilleures notes possibles en prévision de l'université. Par ailleurs, la pénurie d'enseignants compétents n'aide pas la situation.

L'association Canadian Parents for French (CPF) prépare actuellement une série de conférences régionales sur l'immersion au secondaire. Cette initiative, qui prendra fin à l'automne 1993, aura permis de réunir, entre autres, des conseillers scolaires, des enseignants, des parents, des étudiants et des représentants gouvernementaux.

Il y a maintenant cinq ans, la CPF organisait en Saskatchewan la première rencontre Rendez-Vous. Ces rencontres sont en fait des week-ends d'activités destinées à garder l'intérêt des jeunes adolescents pour le français et à les inciter à poursuivre leurs études secondaires dans cette langue. À ce jour, toutes les provinces ont organisé au moins un de ces Rendez-Vous.

Des études ont été entreprises cette année afin de connaître les facteurs d'inscriptions aux programmes d'immersion. La CPF a fait parvenir un questionnaire aux administrateurs de 353 conseils scolaires du pays afin d'établir la proportion d'étudiants qui délaissent ces classes et voir s'il y a un problème à ce sujet. Les trois quarts des répondants ont reconnu qu'il y avait une diminution du nombre d'inscriptions aux programmes d'immersion au secondaire, mais seule la moitié d'entre eux y voyait un problème nécessitant qu'on y porte attention.

Une recherche entreprise par le Conseil scolaire de Carleton (Ontario) a révélé que, loin d'être synonyme d'échec, le phénomène pouvait simplement indiquer « que les étudiants exercent leur propre choix parmi les nombreuses possibilités que la vie leur présente au moment de l'adolescence ». Ceux qui délaissent les classes d'immersion après quelques années peuvent très bien penser qu'ils ont suffisamment de connaissances pour leur future carrière.

Les programmes-cadres et d'immersion

Bien que certains enseignants tendent à considérer les programmes-cadres et d'immersion comme deux entités distinctes, voire concurrentielles, d'autres, avec l'appui des parents intéressés, envisagent de leur faire jouer un rôle complémentaire. À Yellowknife, les

participants au Congrès national de la CPF ont exploré diverses formules de croisement entre les deux programmes, dont certaines avaient déjà été appliquées avec succès.

Un représentant de la CPF a indiqué qu'il « espérait que les sessions aient permis de faire comprendre aux participants que les deux programmes ne sont pas totalement distincts ». Dans sa présentation, un représentant de l'école J.H. Sissons de Yellowknife, où les deux programmes sont donnés simultanément, a noté que la formule combinée avait donné lieu à des échanges très fructueux.

Tous les élèves des trois premières années du primaire sont d'abord inscrits aux programmes-cadres de français. Ceux qui souhaitent passer à l'immersion peuvent ensuite faire l'expérience de « mini-sessions d'immersion » de deux semaines dès la quatrième année, en vertu de laquelle tous les après-midi sont dévolus à l'enseignement en français. De cette façon, l'immersion devient une expérience positive.

Le climat de bilinguisme qui règne dans l'école contribue au succès de cette formule à deux voies : tant le français que l'anglais sont utilisés sur les affiches, la chorale de l'école se produit dans les deux langues, une semaine en français est organisée tous les ans, un bulletin bilingue est publié et on chante même quotidiennement l'hymne national alternativement en français et en anglais.

Quelle que soit la formule retenue, il est important que les deux programmes soient vus comme réciproquement avantageux, puisque chacun a sa propre valeur et ses propres objectifs. Les échanges entre étudiants et professeurs des deux programmes peuvent ainsi être favorisés, en particulier pendant les stages et les heures d'apprentissage. Les écoles devront aussi mettre sur pied des activités intéressant les deux groupes, partager les ressources de chacun et favoriser de fructueux échanges entre eux.

Les activités connexes

Les exercices en classe ne sont qu'un élément de la formation linguistique. Un vaste éventail d'activités s'y ajoutent qui contribuent à l'utilité et à la qualité de l'enseignement… en plus d'être agréables. Les échanges interprovinciaux par exemple, dont la popularité ne se dément pas, peuvent donner à l'enfant un aperçu des nouveaux horizons que lui ouvre l'utilisation de sa langue seconde. Le Programme de moniteurs de langues officielles du Secrétariat d'État et le Programme de bourses d'été offrent aux jeunes adultes une occasion idéale d'utiliser leur langue seconde et de parfaire leurs connaissances linguistiques.

La CPF est particulièrement dynamique lorsqu'il s'agit d'organiser des activités de ce genre à l'intention des étudiants de français langue seconde, que ce soit des camps d'été, des festivals de films, des spectacles ou diverses manifestations locales. L'association organise aussi un festival annuel d'art oratoire auquel participent des centaines d'enfants.

La CPF ne se limite cependant pas à organiser des activités. Cette année, elle s'est portée à la défense de la dualité linguistique canadienne devant plusieurs comités tels que la Commission Bélanger-Campeau sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, le Forum des citoyens (Commission Spicer) et le Comité mixte spécial sur le renouvellement du Canada (Beaudoin-Dobbie). De même, elle a commandé des études sur l'immersion au secondaire et réalisé de courtes bandes vidéo tirées de son film, *Élargir ses horizons*, destinées aux activités de promotion et de financement de ses sections.

À l'Île-du-Prince-Édouard, les membres de la CPF s'affairent aux préparatifs d'un congrès des directeurs d'école sur l'enseignement au secondaire prévu pour le printemps 1993. À Terre-Neuve, les membres de l'association ont présenté des témoignages devant la Commission Spicer et la Commission royale sur l'éducation de Terre-Neuve/Labrador. En Alberta, des parents ont organisé une campagne de lettres aux journaux en vue de faire connaître les faits concernant l'enseignement de la langue seconde. Des activités semblables se sont déroulées en Colombie-Britannique. Enfin, à l'échelle du pays, les membres de la CPF se sont employés à améliorer la qualité de l'enseignement du français dans leurs régions respectives. Selon les calculs de l'organisme, ses bénévoles ont consacré l'impressionnante somme de 132 618 heures aux activités de la CPF.

La formation des enseignants

Compte tenu de l'énorme demande, de la part des parents, de programmes d'enseignement du français de qualité, le nombre d'enseignants compétents ne suffit pas et ce, surtout dans les régions rurales et peu populeuses. Mais en raison de cette difficulté, des solutions simples et pratiques ont dû être trouvées. Elles pourront d'ailleurs continuer de s'appliquer lorsqu'on aura résolu le problème.

En Alberta par exemple, on a attaqué le problème de front en mettant sur pied des séances d'orientation à l'intention des nouveaux arrivants. Cette mesure destinée à empêcher les départs d'enseignants a déjà produit d'excellents résultats en incitant ceux-ci à s'établir dans les régions rurales.

En Saskatchewan, le Collège Mathieu de Gravelbourg et l'université de Regina offrent un nouveau cours de quatrième niveau pour les professeurs du programme-cadre de français, où l'accent est mis sur la dimension culturelle de l'enseignement des langues. L'Institut Sacré-Cœur de l'université Newfoundland Memorial combat pour sa part la pénurie d'enseignants en formant des professeurs compétents, tandis que les enseignants en poste peuvent profiter de programmes de formation permanents. Le ministère de l'Éducation de Terre-Neuve prépare actuellement des cours de langue et de méthodologie pour les professeurs de la quatrième à la sixième année, en forte demande dans la province.

Le maintien de l'acquis en langue seconde et autres études

Ce ne sont pas tous les Canadiens qui vivent dans des régions où ils peuvent faire régulièrement usage de leur langue seconde. Et il n'est guère réaliste d'envisager que cette situation changera un jour. Le Commissariat a donc commandé à l'Institut d'études pédagogiques de l'Ontario (IEPO) une étude sur le maintien de l'acquis en langue seconde. L'enquête, qui a porté sur un échantillon de Canadiens bilingues, visait à évaluer leur capacité de maintenir leur langue seconde et à répertorier les ressources offertes aux gens désireux de le faire, que ce soit par des cours, des programmes d'échange entre organismes, des activités culturelles ou par l'intermédiaire des médias. L'une des conclusions de l'étude est encourageante : même les étudiants qui n'avaient pas eu des notes très élevées peuvent maintenir cet acquis pendant longtemps s'ils sont suffisamment motivés. Le Commissariat publiera prochainement les recommandations de l'étude et la liste des ressources, sous la forme d'une brochure diffusée à l'échelle du pays.

L'Université d'Ottawa a entrepris une recherche sur les compétences en français des élèves des classes d'immersion ainsi que de ceux qui avaient suivi des programmes bilingues au secondaire, inscrits aux universités d'Ottawa, Carleton, Queen's et McGill. L'étude a révélé que ces élèves possédaient suffisamment le français pour suivre des cours dans cette langue à l'université. Lors d'un nouveau test en troisième année d'université, ces étudiants ont démontré qu'ils maintenaient leurs compétences, en dépit de modèles et de fréquences d'utilisation variables. En évaluant le premier groupe (les diplômés des années 1985-1988), on a pu constater que les élèves de l'immersion longue manifestaient plus d'assurance et avaient de meilleures compétences en interaction orale que les élèves de l'immersion courte; il n'y avait cependant aucune différence pour l'écrit. Cependant, toutes les différences notées avaient disparu au sein du deuxième groupe (les diplômés de 1988-1991), plus représentatif.

L'IEPO poursuit son étude sur les moyens d'améliorer l'apprentissage et l'enseignement de la langue seconde. L'un des projets en cours consiste à déterminer les qualités des meilleurs étudiants. En examinant leur rendement à la lumière de leur attitude et de leurs antécédents, les chercheurs souhaitent découvrir quels éléments favorisent un apprentissage réussi d'une langue seconde.

Les chercheurs de l'université Concordia, à Montréal, étudient pour leur part la possibilité de réintroduire dans l'approche « communicative/expérientielle » certains éléments de la grammaire traditionnelle, afin d'accroître l'efficacité des programmes en voie d'application au pays. D'autres études sont menées pour évaluer comment les étudiants suivent leurs classes : certains consultent le texte pendant les exercices oraux, d'autres articulent les mots à l'exemple du professeur, d'autres encore préfèrent à la lecture l'apprentissage oral.

Conclusion

L'enseignement de la langue seconde fait partie intégrante de notre héritage national. Comme le soulignait le Commissaire à Yellowknife, l'importance que les Canadiens attachent à leurs langues est un des outils de compréhension mutuelle. De fait, tout engagement en faveur de l'enseignement de nos langues officielles témoigne d'un profond désir de consolider notre identité nationale. Nous appuyons sans réserve le travail de tous les enseignants, parents, administrateurs et chercheurs – sans parler des étudiants eux-mêmes – qui œuvrent dans le domaine de l'enseignement de la langue seconde, contribuant de la sorte à l'harmonie entre Canadiens et au renforcement de notre identité commune.

2. Revue province par province

Terre-Neuve

Le nombre d'inscriptions en immersion française continue de progresser lentement à mesure que l'on étend le programme aux différents niveaux d'enseignement. Cette augmentation devrait se poursuivre pendant trois à cinq ans, avant de se stabiliser. La province propose deux niveaux d'admission : l'immersion longue (maternelle) et l'immersion courte (septième année). Bien que le français ne soit pas une matière obligatoire à Terre-Neuve, on offre presque partout des cours de français de la quatrième à la neuvième année. De plus, on estime à 68 000 le nombre d'élèves inscrits à des programmes-cadres de français.

Dans une école du Conseil scolaire de Humber-Saint-Barbe, 14 étudiants seulement se sont inscrits en immersion. L'Association des parents et instituteurs a suggéré que l'on annule le programme, mais l'école a formé des classes d'immersion rassemblant plusieurs niveaux, de la maternelle à la deuxième année, afin de poursuivre le programme et de satisfaire le petit nombre d'inscrits.

Dans les années intermédiaires (de la quatrième à la sixième), presque tous les élèves du primaire qui ne sont pas en immersion suivent un programme-cadre de français, accroissant ainsi la demande d'enseignants. La pression est d'autant plus forte que les meilleurs professeurs tendent à succomber à l'attrait des programmes d'immersion et des villes, qu'il s'agisse de St. John's ou de villes d'autres provinces.

Les efforts du ministère de l'Éducation portent, de leur côté, essentiellement sur la révision des programmes (en particulier au niveau intermédiaire), l'élaboration de nouveaux cours d'immersion et l'évaluation des programmes existants. On commence à s'interroger sur les conséquences de la mise en œuvre d'un réseau scolaire de langue minoritaire française sur les capacités de la province à offrir des cours de français langue seconde.

L'association Canadian Parents for French de Terre-Neuve et du Labrador a participé à l'instauration d'une émission d'une heure de lecture en français au réseau de câblodiffusion local et a mis sur pied un second concours annuel de création littéraire. Elle a organisé une activité intitulée *Jour d'été* qui a duré un mois à St. John's, une colonie de vacances familiales de cinq jours à Terre-Neuve même, et *Amusez-vous*, un camp de jour de deux semaines à Gander, outre un grand nombre d'autres activités dans toutes les régions de la province.

Île-du-Prince-Édouard

Il est encore trop tôt pour dire si la chute des inscriptions en immersion en français, l'an dernier, marque une tendance. Au début de l'année, des parents de la division 3 (Charlottetown) se sont fermement opposés à la proposition faite par un comité chargé d'étudier les changements au programme de supprimer l'immersion longue.

D'autres conseils scolaires éprouvent quelques difficultés à équilibrer l'offre et la demande en immersion. Dans la division 1, on a réduit l'admission en immersion pour des raisons financières, au grand déplaisir des parents. Dans la division 4, les parents ont demandé que l'on revoie la politique prévoyant un minimum de 25 élèves pour une classe d'immersion puisque cela pourrait entraîner la fermeture de classes au cours des prochaines années. Les quatre conseils scolaires anglophones offrent maintenant une immersion longue; la division 3 en propose aussi une courte.

Le ministère de l'Éducation a mis sur pied un nouveau programme de lettres françaises pour les élèves du premier cycle du secondaire en immersion, programme qui repose sur l'approche communicative et qui est, selon un des responsables, « complètement différent de ce qui se faisait auparavant ».

Au sein du programme-cadre de français, le ministère lance un projet d'intégration dans lequel on enseignera les autres matières en français. Ce projet sera mis en œuvre, pour commencer, dans les classes de la première à la troisième année. Les résultats de l'Étude nationale sur les programmes-cadres de français ont énormément influencé l'élaboration du nouveau programme de septième année qui vient d'être terminée. Le programme de la huitième année fait l'objet d'une révision semblable. Le programme complet du premier cycle du secondaire sera élaboré d'ici deux ans et on commence la révision de celui du second cycle cette année.

Tous ces changements conduisent à une nouvelle conception de la formation des enseignants, qui demandera une coordination entre le ministère et les universités. L'Île-du-Prince-Édouard ne dispose pas de programmes universitaires de formation d'enseignement du français et doit donc compter sur les autres provinces dans ce domaine.

Nouvelle-Écosse

Le nombre d'inscriptions en immersion reste constant. La nouvelle *School Boards Act* permet dorénavant aux conseils scolaires de financer, avec l'assentiment des contribuables locaux, des programmes supplémentaires tels que l'immersion.

Des guides pédagogiques pour le programme-cadre du premier cycle du secondaire ainsi que pour le programme d'immersion longue et courte paraîtront en 1992.

Le collège Henson et l'université Sainte-Anne ont organisé des « mini-sessions d'immersion » pour les élèves apprenant le français comme langue seconde. La session de l'université Sainte-Anne a réuni une quarantaine d'élèves des dixième et onzième années de sept écoles pour un week-end d'activités en français.

À la suite de l'évaluation des besoins en formation des enseignants réalisée l'an dernier, le ministère de l'Éducation a maintenant presque terminé les stages de formation des directeurs d'école des 21 conseils scolaires de la province. Les discussions ont porté

essentiellement sur les moyens dont disposent les administrateurs pour soutenir financièrement les programmes de langue seconde; des cours de français d'une journée ont été organisés pour les directeurs afin de leur permettre de passer une journée dans une classe d'immersion sans avoir à utiliser l'anglais.

Le ministère propose également aux enseignants des sessions de recherche et de recyclage d'une durée de quinze jours, fondées sur l'Étude nationale sur les programmes-cadres de français. Offert dans trois centres différents, le programme a connu un tel succès que des professeurs, craignant sa suppression, ont accablé le ministère de pétitions pour qu'il le maintienne. D'autres provinces ont montré un intérêt pour ce programme.

Nouveau-Brunswick

Le cabinet du Premier ministre de la province a publié cette année une importante étude sur l'éducation. Intitulé *L'excellence en éducation*, le document ne fait pas spécifiquement référence à l'enseignement de la langue seconde et il est trop tôt pour dire si les résultats de cette étude auront des répercussions sur le programme.

Les cours de langue seconde sont obligatoires dans les deux réseaux scolaires, français et anglais, du Nouveau-Brunswick.

C'est dans le domaine de l'enseignement de l'anglais langue seconde que les nouvelles sont les plus intéressantes. Il y a quelques années, la province a mis au point un programme expérimental autodidactique d'enseignement de l'anglais langue seconde par la méthode audiovisuelle. Cette méthode est progressivement intégrée au programme régulier, avec des résultats très prometteurs.

Selon un responsable du ministère de l'Éducation, ce programme constitue « un modèle presque nouveau de formation linguistique ». Il s'inspire des centres de ressources. Aucun manuel n'est requis. L'usage d'« outils d'aide à la communication » installés actuellement dans toutes les écoles est une nouveauté. Les étudiants emploient ces sortes d'interphones pour tenir une conversation en anglais entre eux. Des enseignants d'autres provinces se montrent très intéressés par ce programme.

Par ailleurs, le ministère a commencé à mettre en œuvre, à tous les niveaux d'enseignement (de la troisième à la douzième année) et partout dans la province, un programme destiné aux étudiants des régimes pédagogiques A (unilingue) et B (bilingue).

Dans le réseau scolaire anglais, il est surprenant de constater que le nombre d'inscriptions au programme d'immersion en français a continué d'augmenter. La pénurie de professeurs qualifiés pose toutefois un problème dans ce domaine.

Chaque secteur scolaire offre la possibilité aux enseignants de suivre un programme de recyclage pour se familiariser avec l'approche « expérientielle/communicative » prônée par l'Étude nationale sur les programmes-cadres de français. Les enseignants reçoivent également une formation en matière de stratégies d'apprentissage coopératif et d'entraînement réciproque. L'Institut Memramcook a organisé des sessions intensives de perfectionnement linguistique de deux semaines ainsi qu'une série d'autres cours, principalement pour les professeurs du programme-cadre de français.

Québec

L'amélioration de la qualité de l'enseignement de l'anglais et du français langues secondes au Québec demeure une préoccupation importante du ministère de l'Éducation. L'étude de la langue seconde officielle est obligatoire dans les réseaux scolaires de langues française et anglaise. Le Ministère a également mis sur pied un certain nombre de programmes afin d'améliorer la qualité du français écrit et parlé; ainsi, plus de 65 000 citoyens se sont inscrits au programme *Du français sans fautes*, lancé en mars 1990 en vue d'améliorer la qualité du français écrit chez les adultes.

L'enseignement de l'anglais langue seconde

En avril 1991, la Société pour la promotion de l'anglais langue seconde au Québec (SPEAQ) a publié un rapport intitulé *La situation de l'enseignement de l'anglais langue seconde au primaire, 1989-1990*. L'établissement d'un minimum de 120 minutes d'enseignement de l'anglais langue seconde au niveau primaire ainsi que diverses autres mesures pour améliorer l'efficacité de l'enseignement et de la formation des enseignants figuraient parmi les recommandations du document.

En réalité, selon les lignes directrices de la province, le temps minimum d'enseignement est déjà établi à 120 minutes. Toutefois, une recherche a révélé que le temps réel d'enseignement de l'anglais en 1989-1990 s'établissait en moyenne à 100 minutes, problème généralisé déjà signalé dans le passé. Il s'agit néanmoins d'une augmentation par rapport à la moyenne de 95 minutes que la SPEAQ avait relevée lors de sa dernière enquête effectuée pendant l'année scolaire 1986-1987.

Récemment, plusieurs projets novateurs, mis sur pied à titre expérimental, ont fait leurs preuves et ont été ajoutés aux autres programmes de la province.

Le programme appelé ESL-LA (English as a Second-Language, Language Arts) est actuellement offert dans 35 commissions scolaires, et continue de se répandre. Les écoles disposent maintenant de modules de formation des enseignants, et on publie même un bulletin d'information sur le programme, *Expressions Impressions*, auquel participent les élèves.

Le modèle intensif d'anglais langue seconde – dans le cadre duquel les élèves de cinquième ou sixième année passent cinq mois à étudier uniquement l'anglais puis, pendant les cinq mois suivants, se consacrent à l'étude des autres matières – continue de gagner en efficacité et en popularité. Le programme comporte parfois des dispositions originales : tantôt les élèves doivent signer un contrat pour s'y inscrire, tantôt ils auront à payer une amende en argent fac-similé pour avoir utilisé leur langue maternelle à l'école. À sa cinquième année d'existence, le programme intensif d'anglais est assurément un ajout important aux programmes d'enseignement du pays.

Un rapport du ministère de l'Éducation, intitulé *L'enseignement intensif de l'anglais, langue seconde, où en sommes-nous ?*, a été publié en juin 1991. Le document, qui réunit des renseignements de nombreuses sources, donne un résumé des évaluations du programme qui en confirment l'efficacité. Les résultats des élèves inscrits au programme sont nettement meilleurs que ceux des autres. Selon d'autres études mentionnées dans ce rapport, l'expérience ne nuirait pas non plus à l'apprentissage des autres matières.

En novembre 1991, la Commission scolaire d'Asbesterie (qui a également accueilli, en décembre, des visiteurs du ministère de l'Éducation de la France intéressés au programme) a publié un document intitulé *Recherche en enseignement intensif 1987-1991, phase 2, suivi au secondaire*. Ce document renferme des statistiques recueillies sur une période de quatre ans selon lesquelles les élèves maintiennent dans une large mesure les connaissances linguistiques qu'ils ont acquises et ce, bien après la fin de leur période d'apprentissage intensif. La collecte et l'analyse des données vont se poursuivre pendant encore deux ans.

L'enseignement du français langue seconde

Dans le rapport de l'an dernier, nous avons parlé du plan triennal (1990-1992) du gouvernement visant à améliorer la qualité de l'enseignement du français langue seconde (FLS) dans les écoles de langue anglaise. Le plan, qui en est à sa deuxième année d'application, comprend des mesures en vue d'élaborer de nouveaux programmes et d'améliorer la formation des enseignants.

En dépit de cette heureuse initiative, de nombreux parents anglophones continuent de souhaiter une amélioration de l'enseignement du français langue seconde afin que leurs enfants soient des bilingues fonctionnels et qu'ils puissent mieux s'épanouir dans leur province. La question des petites écoles, lesquelles représentent plus de la moitié du secteur de langue anglaise, complique d'ailleurs la situation. Certains membres de la communauté anglophone souhaiteraient que des fonds supplémentaires soient accordés aux petites écoles pour les aider à relever les nombreux défis qui s'offrent à elles. Comme le français devient de plus en plus la langue de travail au Québec, il importe que les anglophones aient accès à un programme d'enseignement du français langue seconde de qualité supérieure.

Le système d'enseignement de langue anglaise a permis de trouver une solution originale à ce problème; en effet, l'enseignement immersif en français, d'abord offert à titre expérimental au Québec, remonte à la fin des années 1960. Cette année, environ 32 000 élèves étaient inscrits à ces programmes.

Une innovation plus modeste, mais non moins intéressante, a été lancée dans une école du Québec : les élèves plus âgés inscrits à un programme d'immersion en français à l'école primaire sont jumelés à des élèves plus jeunes pour agir comme tuteurs dans diverses matières. Cette initiative permet aux jeunes élèves d'améliorer considérablement leurs notes, tandis que les plus vieux acquièrent le sens des responsabilités et le sentiment d'être admirés et respectés.

Ontario

Après plus de dix ans d'expansion rapide, le nombre d'inscriptions dans les programmes d'immersion en français commence à diminuer. En 1990-1991, il avait augmenté de 9 p. 100, pour un total de 136 000 étudiants. Cette année, le nombre estimatif d'étudiants inscrits aux programmes d'immersion en français s'élève à 140 000, soit une augmentation d'à peine 3 p. 100 par rapport à l'an dernier.

Il y a encore des fluctuations selon les régions. Ainsi, dans certains secteurs, il faut augmenter le nombre de programmes pour répondre à la demande, tandis que dans d'autres, on doit les supprimer faute d'inscriptions.

Parfois, la pression des parents a obligé des conseils scolaires à revenir sur leur décision d'annuler ou de limiter le nombre de programmes d'immersion en français. Le conseil scolaire d'Etobicoke par exemple, qui avait envisagé de remplacer son programme d'immersion longue par un programme de moyenne durée débutant en quatrième année, a résolu de ne rien changer étant donné la vive opposition des parents.

Les activités du ministère de l'Éducation vont bon train. Un document de référence, à l'intention des professeurs et portant sur les programmes de français enrichis et d'immersion, du primaire jusqu'à la fin du secondaire, doit être publié au printemps 1992. Ce document met l'accent sur l'intégration de l'enseignement des langues, de la connaissance linguistique, de la compréhension culturelle et de l'apprentissage des langues. Le programme de français langue seconde fera partie de la restructuration générale de l'éducation en Ontario. Le Ministère prépare également un guide d'évaluation pour les examens de fin d'études secondaires, pour le programme-cadre de français, pour le français enrichi et pour l'immersion.

Le Ministère continue de travailler à la mise au point d'un modèle de projection qui déterminerait l'offre et la demande d'enseignants, afin de pouvoir corriger les déséquilibres. Comme par le passé, le nombre de professeurs de français langue seconde et langue maternelle est insuffisant. Le Ministère cherche à faire amender la *Loi sur l'éducation* afin de

permettre aux enseignants du primaire et du premier cycle d'acquérir des compétences pour enseigner le français langue seconde avant d'entrer en service. En ce moment, pour enseigner le français langue seconde en Ontario, les futurs professeurs doivent suivre des cours supplémentaires après avoir obtenu le certificat général d'enseignement.

La section ontarienne de la CPF est toujours active. Elle a notamment organisé, en octobre, les championnats provinciaux d'orthographe française. Chaque année, un nombre croissant de conseils scolaires participent au Festival d'art oratoire, à l'échelle provinciale, et pour la première fois des étudiants du programme-cadre ont été invités à y prendre part avec leurs homologues des classes d'immersion. La CPF de l'Ontario a aussi participé au *Contact Ontarois* du gouvernement provincial, qui regroupe les artistes francophones disponibles pour se produire dans les écoles en vue d'organiser des spectacles pour les étudiants en français langue seconde.

Manitoba

Au Manitoba, le nombre d'inscriptions en immersion se stabilise, peu de nouveaux cours ayant été mis sur pied cette année. La pénurie de professeurs reste un problème pour la province, en particulier dans les zones rurales et dans certains domaines spécialisés. Cette situation risque d'amener certaines écoles à recourir à un personnel moins qualifié.

Le ministère de l'Éducation effectuera une évaluation du programme-cadre de français. Le programme « de base » doit également être révisé à la lumière de l'Étude nationale sur les programmes-cadres de français. Le Collège Saint-Boniface offre de son côté des stages de formation durant l'été qui aideront les enseignants à se servir plus efficacement de l'approche « communicative/expérientielle ».

Quatre secteurs scolaires ont été regroupés afin de mettre en commun les ressources nécessaires à l'élaboration d'un programme de télé-enseignement destiné aux étudiants inscrits aux programmes d'immersion en français (un autre existe pour les élèves du programme de français langue maternelle). Le groupement a déjà mis au point un cours de mathématiques de dixième année, actuellement à l'essai, et élabore présentement des cours de géographie et de sciences pour la même année. Le ministère de l'Éducation continue à préparer d'autres guides pédagogiques et effectuera une évaluation du programme « de base » de français des neuvième et douzième années (équivalent du programme-cadre, de 40 minutes par jour).

Saskatchewan

Le nombre d'inscriptions en immersion a connu, au cours de l'année, une très légère augmentation. Toutefois, une école de Saskatoon a dû annuler son programme d'immersion en raison du nombre insuffisant d'inscriptions.

À la suite d'une révision générale du programme-cadre de la province, entamée il y a quelques années, un nouveau programme d'immersion dans les cours de sciences de la première à la cinquième année a été mis en œuvre en 1991. Un cours d'arts plastiques sera offert à titre de projet-pilote durant l'année scolaire 1991-1992. Un cours de sciences sociales en neuvième année et de sciences en dixième année seront également mis à l'essai dans les classes d'immersion.

Le Centre d'études bilingues de l'université de Regina a accueilli le cinquième Rendez-Vous annuel en mars 1991. Le Rendez-Vous, activité qui a vu le jour dans cette province, est un projet de la CPF réunissant pour une fin de semaine des étudiants en immersion (82 cette année). Ces derniers participent à des activités en langue seconde sous la direction de personnes-ressources de disciplines variées. En 1991, les élèves ont fabriqué des marionnettes extra-terrestres, peint des tee-shirts, fait de l'improvisation théâtrale, chanté, écouté la radio et même participé à un atelier sur les méfaits des drogues offert par la GRC, tout cela en français seulement.

L'Institut de formation linguistique, créé grâce à un accord intervenu entre le Canada et la Saskatchewan en 1988, est maintenant sur pied. Il offrira une gamme complète de cours de français, y compris le français langue seconde et la formation des enseignants.

L'université de la Saskatchewan a annoncé qu'à partir de septembre 1993, les étudiants de douzième année doivent avoir suivi des cours en arts ou en langue seconde pour être acceptés au College of Education. Par langue seconde, on n'entend pas que des cours de français ou d'anglais, mais également des cours d'allemand, d'ukrainien, de cri ou de latin.

Alberta

Dans l'ensemble, le nombre d'inscriptions en immersion a augmenté cette année, bien qu'on enregistre une diminution des inscriptions à la maternelle. La plupart des conseils scolaires offrent les programmes d'immersion dès la maternelle ou la première année; seules Red Deer et Calgary offrent une admission en septième année, mais le faible nombre d'inscriptions à Red Deer indique qu'en 1991, aucune classe d'immersion n'a été formée. Les inscriptions au programme-cadre de français ont augmenté, poursuivant la tendance qui a marqué la majorité des dix dernières années.

Le manque d'enseignants demeure problématique, même s'il se fait moins sentir dans les programmes-cadres qu'en immersion. Les sessions d'orientation, mises sur pied depuis plusieurs années, permettent peu à peu de résoudre le problème des jeunes professeurs venus d'une autre province qui se sentent isolés dans les écoles de campagne. Grâce aux sessions organisées au mois d'août, les jeunes professeurs peuvent se familiariser avec leur nouvelle vie en plus de se lier d'amitié avec leurs collègues. Il leur sera ensuite plus facile de communiquer entre eux pour obtenir des conseils ou encore un appui pédagogique ou personnel.

En Alberta, les professeurs du programme-cadre de français n'ont pas besoin d'une qualification spéciale. Par contre, il faudra sans doute établir des normes provinciales à mesure que de nouveaux programmes de français seront créés. D'abord facultatives, ces normes deviendront obligatoires au cours des trois prochaines années au sein des conseils scolaires proposant l'enseignement du français. Les nouveaux programmes privilégiant l'approche multidimentionnelle et « communicative/expérientielle », les professeurs devront avoir des compétences linguistiques plus élevées que celles exigées pour les programmes actuels.

L'Alberta a institué un nouveau système d'inscriptions pour les élèves des dixième, onzième et douzième années afin de permettre à ceux qui demanderont une bourse d'études d'acquérir une meilleure connaissance du français. Avant l'établissement de ce système, les élèves qui avaient un excellent bagage en français s'inscrivaient à un cours de base afin d'obtenir les notes nécessaires à la bourse d'études. Maintenant, ils peuvent s'inscrire à un cours plus avancé mais doivent passer les examens du cours de base. Seules les notes de contrôle du cours de base comptent pour la bourse, de sorte que les bons élèves n'ont plus besoin de renoncer à leur formation linguistique afin d'obtenir de meilleures notes.

Colombie-Britannique

Dans l'ensemble, le nombre d'inscriptions au cours de français langue seconde a augmenté, bien qu'il se stabilise dans certains secteurs après des années d'une croissance phénoménale. Dans d'autres secteurs, la baisse des inscriptions en immersion pourrait même compromettre l'avenir des programmes.

À mesure que l'on met en œuvre le programme *Year 2000*, les classes de français deviennent obligatoires de la cinquième à la huitième année. Jusqu'à tout récemment, le français n'était obligatoire qu'en huitième année. En 1992-1993, le programme s'appliquera à toute la province et il faudra alors recruter quelque 365 nouveaux professeurs. Ce changement au programme entraînera d'autres modifications au cours des prochaines années.

La province cherche des moyens d'améliorer l'accès aux cours de français du secondaire par le télé-enseignement et envisage de créer un vaste réseau provincial pour répondre aux besoins des élèves des régions isolées.

Une évaluation des programmes d'immersion a été entreprise tant à l'échelon provincial qu'à l'échelle des districts. Les résultats du programme provincial d'évaluation de l'apprentissage montrent que les élèves en cours d'immersion ont de bons résultats non seulement en français, mais dans toutes les autres matières.

Yukon

L'école secondaire F.H. Collins de Whitehorse offre maintenant un programme d'immersion en dixième année. L'une des priorités du ministère de l'Éducation, au cours des prochaines années, sera d'obtenir pour les bibliothèques des écoles des ouvrages en français, en particulier à l'école Émilie-Tremblay où les classes ont été rassemblées depuis peu. Au niveau élémentaire, 300 des 500 élèves de Whitehorse suivent le programme d'immersion.

Plus de 70 p. 100 des élèves du Yukon sont inscrits dans un programme de français. Le Ministère s'occupe du budget du programme et de la formation des professeurs. Le bulletin d'information portant sur le programme de français langue seconde des Territoires, publié trois fois par an, constitue un bon moyen de communication.

La formation des enseignants est en partie réalisée grâce au télé-enseignement offert par les Services fransaskois d'éducation des adultes (SFEA). Ces services assurent, en collaboration avec la Faculté Saint-Jean, la formation des adultes, tant pour le public en général que pour les enseignants.

Territoires du Nord-Ouest

Le nombre d'inscriptions au programme d'immersion, qui est offert seulement à Yellowknife, a légèrement augmenté, passant de 404 en 1990 à 415 cette année. D'autres communautés, telles que Iqaluit et Hay River, examinent actuellement la possibilité de créer des programmes d'immersion ou des programmes-cadres enrichis (dans lesquels on enseigne quelques matières en français). Par ailleurs, le programme-cadre de français est en train d'être revu. Ainsi, en septembre 1992, les classes de la première à la douzième année devraient avoir des programmes légèrement différents. On veut ainsi remplacer les niveaux d'études par des niveaux de compétence linguistique.

Le collège Arctic a offert un cours aux professeurs du programme-cadre de français à la fin du mois d'août 1991 et continue d'assurer la plus grande partie de l'enseignement du français aux adultes, en rejoignant les résidents des zones périphériques par le télé-enseignement.

Le congrès national de la CPF s'est tenu cette année à Yellowknife. Pour célébrer l'événement, la CPF a imprimé sur des tee-shirts les huit langues officielles des Territoires (le français, l'anglais et six dialectes autochtones) ainsi que le slogan anglais « One language is not enough ».

ANNEXE

Le Commissariat

Le mandat du Commissaire et les activités du Commissariat

Les six derniers mois du mandat de M. Fortier

L'année 1991 a été marquée par le départ du troisième Commissaire, M. D'Iberville Fortier, et par l'entrée en fonction, le 22 juin, de M. Victor C. Goldbloom. Au cours des six derniers mois de son mandat, M. Fortier a multiplié les rencontres avec les ministres et les hauts fonctionnaires fédéraux et provinciaux, les députés et les sénateurs, les représentants des associations minoritaires, les autres ombudsmans et les membres de la magistrature.

En mars, M. Fortier a comparu devant deux organismes pour faire connaître son opinion sur des initiatives du gouvernement et leurs répercussions sur les services dans la langue de la minorité. Il s'agissait, dans le premier cas, du Comité législatif sur le *projet de loi C-85* (transfert de la gestion des aéroports) et, dans le second, des audiences du CRTC sur les compressions budgétaires effectuées par la Société Radio-Canada.

Devant le Comité qui étudiait le *projet de loi C-85*, M. Fortier a souligné que les Canadiens doivent être accueillis dans leur langue lorsqu'ils voyagent dans leur pays et que tout changement dans le mode de gestion des aéroports risque d'entraîner la réduction des services offerts dans la langue officielle de la minorité. Quant aux compressions budgétaires à Radio-Canada annoncées en décembre 1990, M. Fortier a dit craindre qu'elles n'aient à long terme des répercussions néfastes sur la vitalité des communautés minoritaires de langue officielle.

En mai, M. Fortier a témoigné devant le Comité Beaudoin-Dobbie. Il s'est dit inquiet de la possibilité d'une nouvelle entente entraînant la répartition ou la décentralisation des pouvoirs, et des répercussions de telles dispositions sur nos langues officielles et sur les droits linguistiques.

Lors de la dernière comparution de M. Fortier devant le Comité mixte permanent des langues officielles, le 11 juin, les membres du Comité ont félicité le Commissaire d'avoir contribué à favoriser au pays une attitude réaliste envers la dualité linguistique du Canada. Ils l'ont également félicité d'avoir accompli en sept ans un excellent travail en faisant montre de présence d'esprit, d'honnêteté, de conviction et de rigueur intellectuelle. Ils ont ajouté qu'il avait toujours formulé des critiques justes et équitables, et qu'il lui avait fallu à l'occasion, lorsqu'il dénonçait les violations des droits linguistiques, faire preuve d'un grand courage.

À la Chambre des communes, M. Loiselle, prenant la parole au nom du Premier ministre, a remercié M. Fortier de son dévouement et des services exceptionnels qu'il a su rendre au cours d'une brillante carrière qui s'est étendue sur quatre décennies.

Les six premiers mois du mandat de M. Goldbloom

La nomination du quatrième Commissaire aux langues officielles a été approuvée par la Chambre des communes le 19 juin 1991 et par le Sénat trois jours plus tard. Après avoir présenté la motion à la Chambre, M. Loiselle a signalé que M. Goldbloom assumait son nouveau poste à un moment critique de l'histoire de notre pays.

À titre d'anglophone originaire de Montréal, M. Goldbloom possède déjà un bagage solide en matière de droits des minorités. Au nom des Libéraux, le député montréalais Warren Allmand a affirmé que « M. Goldbloom lui-même appartient à une minorité au Canada. Ainsi, il sera extrêmement sensible à la position des communautés linguistiques minoritaires au Canada ». De plus, sa nomination démontre que le bilinguisme n'est pas l'affaire des seuls francophones, mais qu'il constitue un trait caractéristique du pays. Le député du Nouveau Parti démocratique de la circonscription de Chambly, M. Phillip Edmonston, a affirmé pour sa part que le nouveau Commissaire « a accepté un poste exigeant et difficile [...] parce que les attentes sont grandes ».

Le débat sur l'unité nationale et l'avenir même du pays sont parmi les principales préoccupations de M. Goldbloom. Au début de son mandat, il a fait remarquer que même si l'idée d'une nation dotée de deux langues a été attaquée et malgré les notions erronées qui subsistent à ce propos, les sondages ont montré que la majorité silencieuse appuie massivement la dualité linguistique qui constitue, depuis un siècle et quart, la pierre angulaire du Canada.

À l'occasion de diverses allocutions, M. Goldbloom a souligné que l'une de ses tâches les plus importantes consiste à lutter contre les mythes qui se sont répandus sur le bilinguisme officiel et à insister sur la nécessité d'une promotion plus vigoureuse des valeurs qui nous unissent. Pour qu'un débat sérieux ait lieu sur la question linguistique, il faut que chacun dispose d'une information exacte; et pour rectifier les impressions erronées sur le bilinguisme officiel et la dualité linguistique, il faut absolument fournir une meilleure information aux majorités linguistiques, qui souvent ne connaissent pas la réalité et les problèmes quotidiens des communautés minoritaires. La majorité, qui tient pour acquis la prestation de services fédéraux dans sa langue, doit mieux comprendre ce que signifie la négation de ce besoin fondamental.

Dans chacune de ses rencontres avec des groupes représentant la majorité ou la minorité, M. Goldbloom a exprimé son souci de justice et d'équité, et a souligné son désir de raviver chez les Canadiens la confiance en leur pays. Depuis sa nomination, le Commissaire a parcouru le Canada afin d'écouter ses concitoyens et de dialoguer avec eux.

Lors de ses comparutions à l'automne devant le Comité du Sénat sur le *projet de loi C-15* (auparavant *C-85*), le Commissaire a fait part de ses inquiétudes au sujet de la dualité linguistique et des droits du public voyageur. Il a réitéré l'opinion de son prédécesseur en affirmant que le transfert de la gestion des aéroports ne doit pas avoir de conséquences néfastes sur les services au public ou les conditions régissant la langue de travail des employés.

Vers la fin de l'année, M. Goldbloom a présenté un mémoire au Comité Beaudoin-Dobbie. Il a noté que les assises de la dualité linguistique sont en train d'être renforcées, consolidées et enrichies, et s'est dit convaincu que les Canadiens veulent maintenir l'unité du pays, garder les deux langues officielles, reconnaître le caractère distinct du Québec et assurer l'épanouissement des minorités de langue officielle. Selon lui, nous devons reconnaître clairement que le français est une langue vivante au Canada, qui est parlée au pays depuis quatre siècles, et que l'anglais y est employé depuis plus de deux siècles.

Le Commissariat

La **Direction des politiques** est responsable de la planification stratégique ainsi que de l'élaboration et de la coordination globales des politiques du Commissariat. La Direction appuie et conseille le Commissaire en lui fournissant des études et des analyses portant sur les questions politiques, sociales et d'orientation ainsi que sur les aspects linguistiques des décisions juridiques. De plus, elle prépare à son intention des dossiers d'information de même que des notes pour ses allocutions et ses exposés, rédige plusieurs parties du rapport annuel, aide le Commissaire à répondre au courrier, et assure la liaison avec les organismes centraux, les comités parlementaires, les associations minoritaires et les organismes œuvrant dans le domaine de l'éducation.

En 1991, la **Direction des communications** a publié de nombreux documents d'information et participé à diverses activités en vue de faire connaître aux Canadiens la *Loi sur les langues officielles*, de leur expliquer la dualité linguistique de notre pays, et de les sensibiliser à l'égalité de statut du français et de l'anglais dans les institutions fédérales.

En moyenne, 15 000 exemplaires par numéro de la revue trimestrielle du Commissariat, *Langue et Société*, ont été distribués (la revue compte près de 10 000 abonnés au Canada et à l'étranger). Le dernier numéro de l'année (le numéro 37 – décembre 1991) a été publié en l'honneur du 125e anniversaire de la Confédération.

La Direction a publié pour la quatrième année de suite son agenda destiné aux élèves de la onzième année/cinquième secondaire. L'édition 1991-1992 a connu comme les autres un vif succès; plus de 150 000 exemplaires ont été distribués au pays par l'entremise des écoles.

L'agenda, comme tous les produits du Programme jeunesse, a été élaboré en collaboration avec son comité consultatif dont les membres sont nommés pour représenter les ministères de l'Éducation de toutes les provinces et territoires, ainsi que du Conseil des ministres (Canada).

Par ailleurs, la Direction a publié quatre nouveaux documents en 1991 : la *Bibliographie analytique des langues officielles au Canada*, où sont répertoriés et résumés 88 ouvrages publiés de 1960 à 1989; *Le Commissariat s'intéresse aux jeunes*, qui décrit notamment la forme que le Commissariat a donnée à son « option jeunesse »; *Les droits scolaires des minorités de langue officielle au Canada : de l'instruction à la gestion*, un rapport sur la mise en œuvre de l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et, finalement, les résultats d'un sondage relatif à l'utilisation des langues officielles dans la région de la capitale nationale. Enfin, la Direction a publié, à titre de projet-pilote, des fiches d'information contenant des données statistiques sur les langues officielles, par province.

Trois publications ont été mises à jour et réimprimées. Il s'agit de la brochure *Des faits et des chiffres*, de l'*Historique du Commissariat aux langues officielles – 1970-1991* et de *Nos deux langues officielles au fil des ans*.

La bande vidéo *Deux langues, un pays* a également été mise à jour afin d'inclure une présentation par le nouveau Commissaire et de l'adapter plus précisément aux élèves du niveau secondaire. La bande vidéo *Le mur magique*, qui s'adresse aux jeunes de moins de huit ans, a cette année encore fait l'objet de nombreuses demandes.

Étant donné l'intérêt suscité par les langues officielles et la nomination du nouveau Commissaire, la Direction des communications a connu une année mouvementée au chapitre des relations avec les médias. Monsieur Fortier a participé à 80 entrevues, tandis que M. Goldbloom en a donné 74. Par ailleurs, la Direction a distribué aux médias des capsules d'information illustrées sur les langues officielles, intitulées *À bien y penser.*

La **Direction de la gestion des ressources** assure les services en matière de gestion du personnel, de finances, d'informatique, de langues officielles, d'administration ainsi que les services de la bibliothèque. En 1991, la Direction a mis en œuvre un Programme d'aide aux employés et un Programme de primes d'encouragement; elle a également honoré les employés pour leur dévouement exceptionnel ainsi que pour leurs longs états de service à la fonction publique et au Commissariat. Au cours de l'année, elle s'est dotée d'un Service en informatique, d'un Comité de gestion en informatique et d'un Comité de formation et de perfectionnement.

La Direction a poursuivi ses efforts en vue d'atteindre un taux plus équitable de participation des francophones et des anglophones au sein du Commissariat. Le taux de participation des anglophones, qui était de 25 p. 100 en 1985, est passé à 33 p. 100; au sein de la haute direction, la participation des francophones s'établit à 69 p. 100 et celle des anglophones, à 31 p. 100. En 1991, le Commissariat a atteint, voire dépassé, le nombre fixé par le Conseil du Trésor d'employés autochtones, handicapés et provenant de minorités visibles. Certains membres de ces groupes ont d'ailleurs participé à des programmes spéciaux de développement de carrière. Les femmes forment 51 p. 100 de l'effectif global, 46 p. 100 des agents et 15 p. 100 du personnel de la catégorie Gestion.

À l'appui du rôle d'ombudsman dévolu au Commissaire, la **Direction des plaintes et vérifications** a traité, en 1991, 1 731 plaintes; elle a terminé son enquête dans 1 301 de ces dossiers. La Direction est parvenue à un règlement à l'amiable avec Air Canada relativement aux plaintes concernant la publicité dans la langue officielle minoritaire. En outre, elle a entrepris des poursuites judiciaires contre Via Rail en raison de l'incapacité de la Société de fournir des services bilingues adéquats à bord des trains, notamment dans le triangle Montréal-Ottawa-Toronto.

Pour soutenir le Commissaire dans ses fonctions de vérificateur linguistique, la Direction a effectué huit vérifications et six suivis. Outre trois études spéciales sur l'offre active et la langue de travail au Québec, elle a préparé trois rapports spéciaux à l'intention du gouverneur en conseil sur l'offre active, l'utilisation des médias de langue officielle minoritaire et l'application de l'article 91 de la *Loi sur les langues officielles*.

La Direction s'est réunie deux fois avec les agents responsables des langues officielles dans les ministères et les organismes fédéraux, et elle a participé à des sessions d'information sur les programmes de langues officielles offerts aux employés fédéraux.

La **Direction des opérations régionales** comprend une équipe qui travaille à l'administration centrale et dans cinq bureaux régionaux (Moncton, Montréal, Toronto, Saint-Boniface et Edmonton). Pour mieux refléter à l'avenir l'importance accordée aux relations avec le public à l'échelle du pays, les représentants régionaux du Commissariat et le personnel de la Direction œuvrant à l'administration centrale rendront compte directement au Commissaire.

La Direction, chargée d'analyser les tendances et les opinions qui ont cours dans les régions, et de faire rapport à ce sujet, représente le Commissaire dans tous les coins du pays en plus d'organiser une variété d'activités de promotion au sein des communautés tant majoritaire que minoritaire. Elle offre aux groupes communautaires, aux associations, aux gens d'affaires, aux représentants politiques, etc., des renseignements sur la Loi et les règlements qui en découlent.

Les bureaux régionaux s'emploient aussi à évaluer les mesures prises par les ministères et les organismes fédéraux pour promouvoir la lettre et l'esprit de la Loi, à faire enquête sur les plaintes, à participer aux vérifications, aux suivis et aux études spéciales, et à informer les gestionnaires fédéraux de leurs obligations aux termes de la Loi.

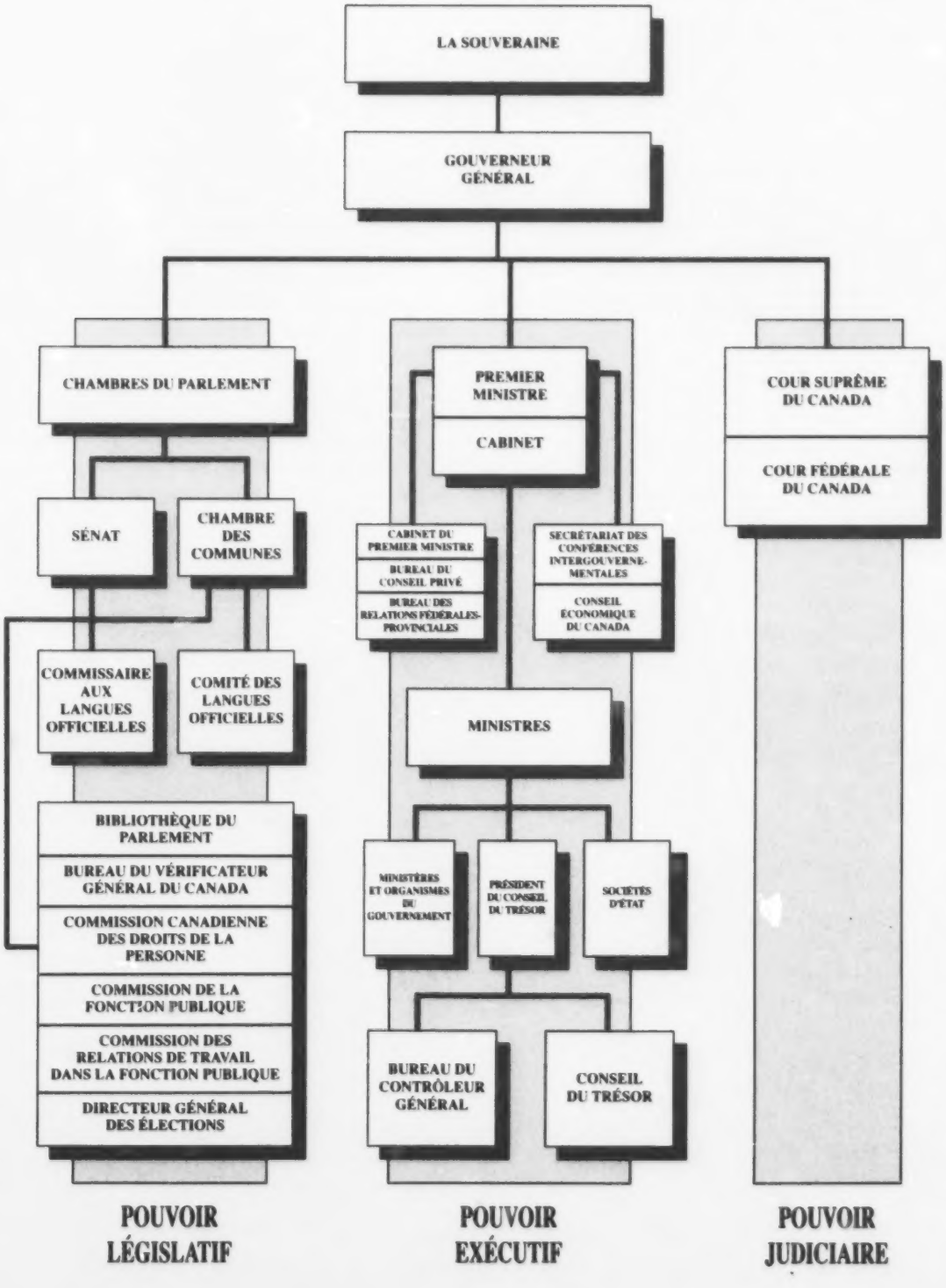
Commissariat aux langues officielles :
années-personnes et budget 1991-1992

Direction	Années-personnes	Budget (en milliers de dollars)
Politique	15	1 290
Plaintes et vérifications	60	4 320
Opérations régionales	32	2 315
Communications	20	2 824
Gestion des ressources*	42	2 440
TOTAL	**169**	**13 189**

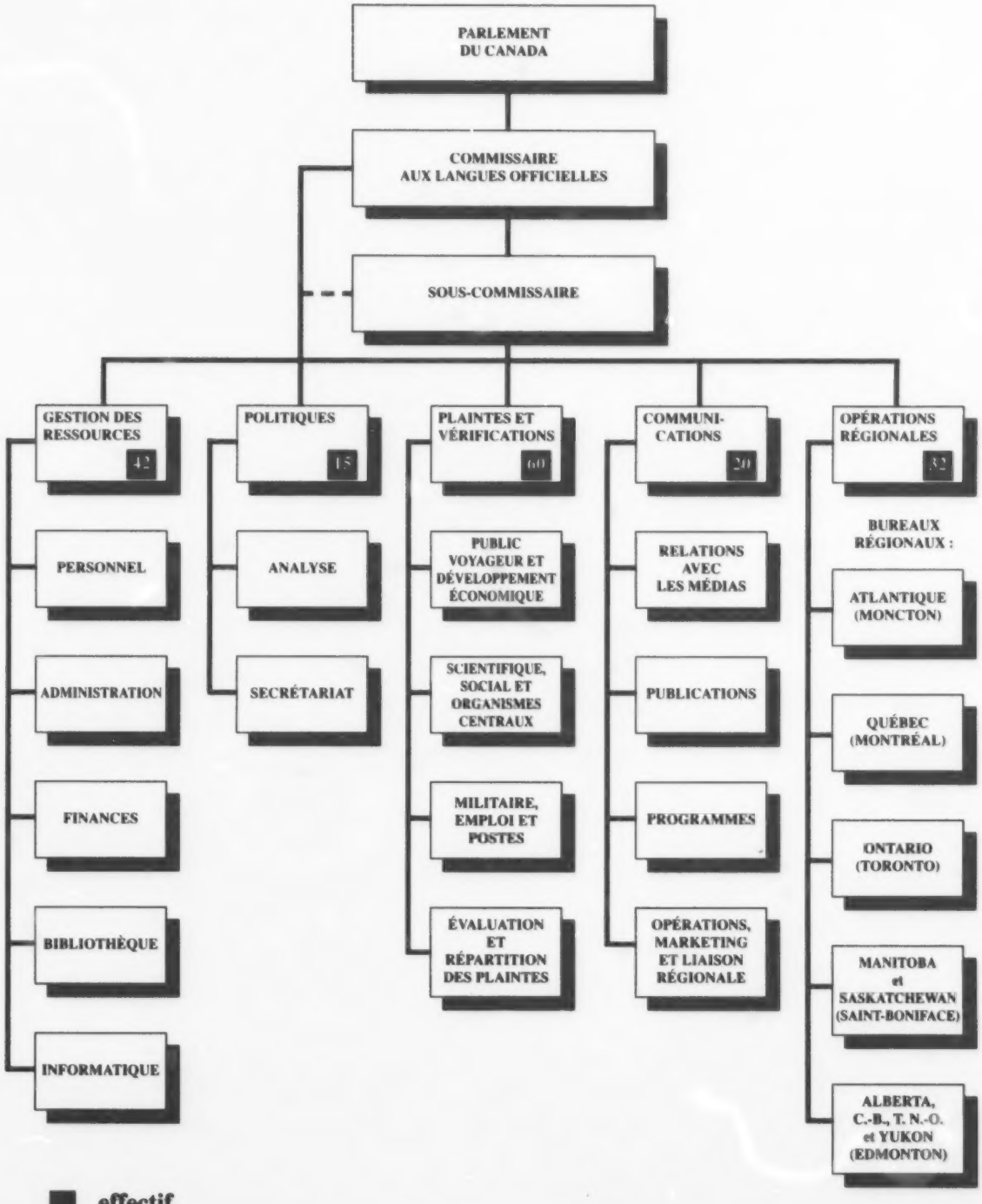
* Comprenant le personnel du Cabinet du Commissaire et du Sous-commissaire.

GOUVERNEMENT DU CANADA

Organigramme abrégé



COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES
Organigramme



■ **effectif**

PLAINTES

1

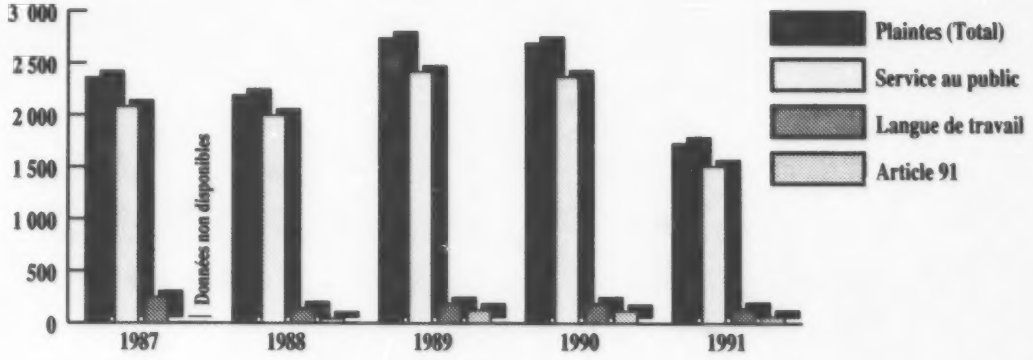
Nombre de plaintes et de demandes d'information reçues ainsi que la nature et le traitement des plaintes pour chaque province et territoire, 1991

	1981-1990	1991							
	Moyenne numérique des plaintes reçues	Plaintes	Nature des plaintes				Traitement		Demandes d'information
	Nombre	Nombre	Service au public	Langue de travail	Article 91	Autre	Acceptées	Refusées	
Terre-Neuve	47	54	52	0	2	0	36	18	7
Île-du-Prince-Édouard	47	52	50	1	1	0	49	3	3
Nouvelle-Écosse	211	82	75	0	7	0	64	18	17
Nouveau-Brunswick	152	140	117	18	5	0	108	32	37
Québec[a]	221	256	214	25	15	2	192	64	35
RCN – Québec	31	41	23	13	3	2	32	9	12
RCN – Ontario	459	354	260	64	23	7	253	101	101
Ontario[b]	272	338	320	12	5	1	253	85	50
Manitoba	138	203	198	3	2	0	153	50	28
Saskatchewan	64	41	40	1	0	0	35	6	10
Alberta	117	106	103	2	1	0	82	24	68
Colombie-Britannique	75	46	45	1	0	0	29	17	53
Territoires du Nord-Ouest	4	6	5	1	0	0	5	1	3
Yukon	7	3	2	0	0	1	3	0	2
Étranger	13	9	9	0	0	0	7	2	2
TOTAL	1 858	1 731	1 513	141	64	13	1 301	430	428

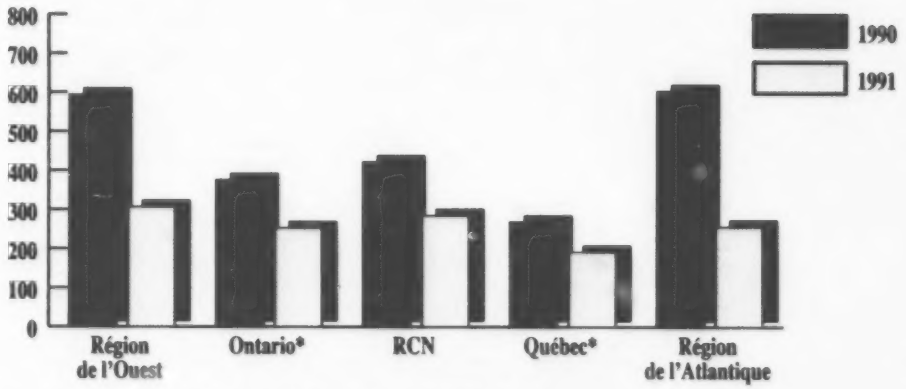
[a] Exclut le côté québécois de la région de la capitale nationale.
[b] Exclut le côté ontarien de la région de la capitale nationale.

Données sur les plaintes et rapports de vérification

2 LES PLAINTES AU COURS DES ANS

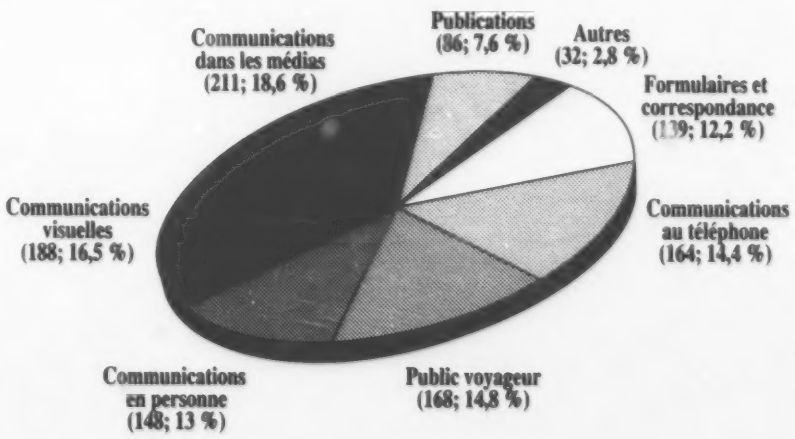


3 LES PLAINTES PAR RÉGION (1990 et 1991)



* Données excluant la région de la capitale nationale (RCN).

4 LANGUE DE SERVICE (1991)



Données sur les plaintes et rapports de vérification

5

LES VÉRIFICATIONS LINGUISTIQUES, SUIVIS ET ÉTUDES SPÉCIALES

Vérifications linguistiques, suivis et études spéciales effectués dans les ministères et organismes fédéraux 1989, 1990 et 1991

1989

Vérifications
Affaires indiennes et du Nord canadien – Inuit et administration centrale
Air Canada
Approvisionnements et Services – Approvisionnements
Commissariat aux langues officielles
Conseil canadien des relations du travail
Emploi et Immigration Canada – Région de l'Ouest
Gendarmerie royale du Canada – Quartier général
Santé nationale et Bien-être social
Service correctionnel Canada – Région du Québec (Cowansville, Donnacona, Archambault)
Société du crédit agricole
Transports Canada – Garde côtière canadienne (Maritimes)

Suivis
Affaires extérieures
Conseil de recherches médicales
Environnement – Services de l'environnement
Marine Atlantique – Service au public
Service correctionnel Canada – Drummond
Société canadienne des postes – Langue de travail (recommandations de 1984)

Études spéciales
La langue d'instruction dans les Forces canadiennes
Langue de travail au Nouveau-Brunswick
Le programme de formation linguistique à la Commission de la fonction publique – phase I
Les événements nationaux et internationaux

1990

Vérifications
Air Canada
Communications Canada
Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada
Emploi et Immigration Canada (Québec)
Énergie atomique du Canada Limitée
Environnement Canada (Québec et Ontario)
Revenu Canada – Impôt (Atlantique)
Revenu Canada – Impôt (centres fiscaux – Québec et Ontario)
Revenu Canada – Impôt (Ontario)
Revenu Canada – Impôt (Ouest)
Revenu Canada – Impôt (Québec)
Secrétariat d'État du Canada (Enregistrement et Citoyenneté)

Suivis
Commission de la fonction publique du Canada
Industrie, Sciences et Technologie Canada
Société canadienne d'hypothèques et de logement

Études spéciales
Application de l'article 91 de la LLO
Langue de travail au Québec
Offre active (institutions)
Offre active (public voyageur)
Utilisation de la presse minoritaire

1991

Vérifications
Agence de promotion économique du Canada atlantique
Centre national des Arts
Conseil national de recherches
Environnement (parcs de l'Ouest I)
Environnement (parcs de l'Ouest II)
Revenu Canada, Impôt (Colombie-Britannique, Manitoba, Terre-Neuve)
Transports (cessions des aéroports)
Transports (aéroport de Toronto)

Suivis
Banque du Canada
Commissariat à l'information
Commissariat à la protection de la vie privée
Emploi et Immigration (administration centrale)
Service correctionnel (Québec)
Société canadienne des postes (service au public)

Études spéciales
Air Canada : contrôle des annonces dans les principaux aéroports du Canada
Défense nationale : suivi du rapport du Bureau du Vérificateur général
Étude sur les systèmes informatiques : application de l'alinéa 36(1)b) de la Loi
Revenu Canada (Douanes et Accise) : identification linguistique de postes à pourvoir par l'administration de l'Accise, région de Québec
Société canadienne des postes : demande importante et services dans la langue de la minorité dans les centres urbains
Société canadienne des postes : langue des communications entre le siège social et la division de Québec

TABLEAUX

Tableaux A — Coût du programme des langues officielles et participation dans la fonction publique

PROGRAMME DES LANGUES OFFICIELLES

A.1

Ventilation des prévisions budgétaires et des années-personnes affectées aux programmes internes et externes des organismes fédéraux, 1990-1991 et 1991-1992

	1990-1991		1991-1992	
	Prévisions budgétaires révisées (000 $)	Années-personnes	Prévisions budgétaires révisées (000 $)	Années-personnes
PROGRAMMES EXTERNES : PROVINCES, TERRITOIRES ET ORGANISMES				
Secrétariat d'État				
• Paiements de transfert aux provinces et aux territoires au titre des programmes de langues	253 939		265 939	
• Paiements de transfert aux groupes minoritaires de langue officielle	} 45 190		} 45 190	
• Paiements de transfert au titre des programmes d'expansion du bilinguisme				
• Dépenses de fonctionnement	5 663	81	6 005	88
Commission de la capitale nationale				
• Subventions à des programmes externes de bilinguisme	200	0	254	0
Condition physique et Sport amateur				
• Subventions aux associations de sport amateur	750	0	750	0
Commissariat aux langues officielles	12 943	169	13 188	169
Total partiel	**318 685**	**250**	**329 326**	**257**
PROGRAMMES INTERNES : FONCTION PUBLIQUE, INSTITUTIONS PARLEMENTAIRES, FORCES CANADIENNES ET SOCIÉTÉS D'ÉTAT				
Conseil du Trésor				
• Direction des langues officielles	9 321	64	8 200	50
Commission de la fonction publique				
• Formation linguistique	28 914	421	31 340	478
• Administration et autres activités	3 353	59	3 579	57
Secrétariat d'État				
• Services de langues officielles	102 358	1 324	101 767	1 291
Autres ministères et organismes	95 836	538	94 302	528
Institutions parlementaires	1 305	12	1 329	10
Forces armées	64 984	1 076	65 516	1 079
Sociétés d'État	28 912	n.d.	25 362	n.d.
Total partiel	334 983	3 597	331 395	3 493
TOTAL	**653 668**	**3 847**	**660 721**	**3 750**

n.d. Données non disponibles.
Source : Conseil du Trésor.

Pour obtenir le montant des dépenses réelles des années précédentes, les lecteurs peuvent communiquer avec le Conseil du Trésor.

Tableaux A — Coût du programme des langues officielles et participation dans la fonction publique

A.2

LES DEUX GROUPES DE LANGUE OFFICIELLE DANS LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA*

Fonctionnaires fédéraux selon la première langue officielle et la catégorie d'emploi, 1985 et 1991

CATÉGORIE		FRANCOPHONES NOMBRE	%	ANGLOPHONES NOMBRE	%	TOTAL
Gestion	1985	851	19,9	3 422	80,1	4 273
	1991	882	22,5	3 038	77,5	3 920
Scientifique et professionnelle	1985	5 214	22,4	18 028	77,6	23 242
	1991	5 441	23,2	17 973	76,8	23 414
Administration et service extérieur	1985	16 721	29,4	40 154	70,6	56 875
	1991	18 610	30,1	43 247	69,9	61 857
Technique	1985	5 766	20,7	22 091	79,3	27 857
	1991	5 432	21,3	20 036	78,7	25 468
Total des agents	**1985**	**28 552**	**25,4**	**83 695**	**74,6**	**112 247**
	1991	**30 365**	**26,5**	**84 294**	**73,5**	**114 659**
Soutien administratif	1985	23 770	33,6	47 035	66,4	70 805
	1991	21 273	33,8	41 744	66,2	63 017
Exploitation	1985	10 685	24,6	32 666	75,4	43 351
	1991	8 390	24,6	25 713	75,4	34 103
Total du personnel de soutien	**1985**	**34 455**	**30,2**	**79 701**	**69,8**	**114 156**
	1991	**29 663**	**30,5**	**67 457**	**69,5**	**97 120**
TOTAL GLOBAL	**1985**	**63 007**	**27,8**	**163 396**	**72,2**	**226 403**
	1991	**60 028**	**28,3**	**151 751**	**71,7**	**211 779**

* Le lecteur trouvera au chapitre II.2 des données sur la participation dans l'ensemble des organismes fédéraux.

Source : Système d'information sur les langues officielles, Conseil du Trésor.

Tableaux B — Données sur les programmes d'enseignement de la langue seconde et dans la langue de la minorité

EFFECTIFS DES PROGRAMMES DE LANGUE SECONDE DANS LES ÉCOLES PUBLIQUES

B.1

PROVINCE[b]		Population scolaire totale	TOTAL EFFECTIFS-EN LANGUE SECONDE	PROGRAMMES D'IMMERSION EN FRANÇAIS	
				Effectifs	Écoles offrant des cours d'immersion
Terre-Neuve	1977-1978	156 168	67 791	95	3
	1990-1991[r]	127 029	73 953	4 715	38
	1991-1992[e]	123 900	72 665	5 165	40
Île-du-Prince-Édouard	1977-1978	27 628	16 495	541	7
	1990-1991[r]	24 389	15 391	3 371	26
	1991-1992[e]	24 430	15 500	3 400	26
Nouvelle-Écosse	1977-1978	198 097	88 991	127	3
	1990-1991[r]	165 739	100 843	5 343	60
	1991-1992[e]	165 070	100 800	5 500	60
Nouveau-Brunswick	1977-1978	162 229 *	—	s/o	
Élèves inscrits aux cours d'anglais langue seconde	1990-1991[r]	132 843 *	32 374		
	1991-1992[e]	139 950 *	32 670		
Nouveau-Brunswick	1977-1978	162 229 *	70 629	3 179	34
Élèves inscrits aux cours de français langue seconde	1990-1991[r]	132 843 *	76 200	17 100	110
	1991-1992[e]	139 950 *	82 100	18 000	112
Québec	1977-1978	1 260 983 *	678 664	s/o	
Élèves inscrits aux cours d'anglais langue seconde	1990-1991[r]	935 000	603 000	Voir chapitre V.2 pour le programme intensif d'anglais au Québec	
	1991-1992[e]	939 000	610 830		
Québec	1977-1978	1 260 983 *	—	17 754	—
Élèves inscrits aux cours de français langue seconde	1990-1991[r]	99 484	—	30 800	160
	1991-1992[e]	99 000	—	32 000	162
Ontario	1977-1978	1 950 308	883 269	12 764	160
	1990-1991[r]	1 942 487	1 100 000	135 900	1 150
	1991-1992[e]	1 980 800	1 111 365	140 000	1 180

Tableaux B — Données sur les programmes d'enseignement de la langue seconde et dans la langue de la minorité

NIVEAU ÉLÉMENTAIRE (Programme-cadre)			NIVEAU SECONDAIRE (Programme-cadre)		
Population scolaire dont la langue d'enseignement est l'anglais (Le français au Québec)	Langue seconde Effectifs	%	Population scolaire dont la langue d'enseignement est l'anglais (Le français au Québec)	Langue seconde Effectifs	%
93 440	33 585	35,9	62 453	34 111	54,6
61 430	34 314	55,9	60 627	34 924	57,6
60 000	33 500	55,8	58 423	34 000	58,2
13 284	7 351	55,3	13 171	8 603	65,3
10 108	5 711	56,5	10 356	6 309	60,9
10 000	5 750	57,5	10 462	6 350	60,7
100 529	30 025	29,9	91 545	58 839	64,3
82 456	45 500	55,2	74 453	50 000	67,2
82 400	45 500	55,2	73 872	49 800	67,4
27 870 [b]	—	—	25 231 [b]	—	—
22 188	13 621	61,4	22 224	18 753	84,3
24 609 [d]	13 196	53,6 [e]	22 528	19 474	86,4
49 019	29 563	60,3	56 930	37 887	66,6
34 800	33 800	97,1	36 520	25 300	69,3
37 000	36 000	97,3	40 458	28 100	69,5
580 351	214 730	37,0	473 402	463 934	98,0
593 000	261 000	44,0	342 000	342 000	100,0
592 000	263 830	44,6	347 000	347 000	100,0
Voir le tableau B.2 (Enseignement dans la langue de la minorité)			Voir le tableau B.2 (Enseignement dans la langue de la minorité)		
1 221 579	650 136	53,2	612 574	220 369	36,0
1 085 000	735 000	67,7	625 247	229 100	36,6
1 100 000	742 000	67,5	643 163	228 865	35,6

Tableaux B — Données sur les programmes d'enseignement de la langue seconde et dans la langue de la minorité

Suite

PROVINCE[b]		Population scolaire totale	TOTAL EFFECTIFS-EN LANGUE SECONDE	PROGRAMMES D'IMMERSION EN FRANÇAIS	
				Effectifs	Écoles offrant des cours d'immersion
Manitoba	1977-1978	221 408	85 619	1 667	13
	1990-1991[r]	197 586	109 171	19 604	100
	1991-1992[a]	197 450	108 250	20 000	100
Saskatchewan	1977-1978	216 248	53 804	407	2
	1990-1991[r]	198 933	120 066	10 713	74
	1991-1992[a]	198 400	123 800	11 000	74
Alberta	1977-1978	439 804	—	—	—
	1990-1991[r]	485 509	184 700	28 200	155
	1991-1992[a]	499 600	190 400	29 500	160
Colombie-Britannique	1977-1978	527 769	161 110	1 301	15
	1990-1991[r]	519 835	240 694	27 984	211
	1991-1992[a]	546 200	266 000	30 000	220
Yukon	1977-1978	5 394	—	—	—
	1990-1991[r]	5 266	3 487	369	3
	1991-1992[a]	5 450	3 785	370	3
Territoires du Nord-Ouest	1977-1978	12 717	—	—	—
	1990-1991[r]	14 079	4 360	404	5
	1991-1992[a]	14 750	4 515	415	5
TOTAL	1977-1978	5 178 753	2 106 372 [1]	37 835	237
	1990-1991[r]	4 748 695	2 631 865 [2]	284 503	2 092
	1991-1992[a]	4 835 000	2 690 010 [2]	295 350	2 142

* Comprend tous les élèves inscrits aux écoles publiques dans la province.

1 Le total de 1977-1978 s'élève à 2 106 372 lorsque les chiffres sont additionnés verticalement. Additionnés horizontalement, les chiffres pour cette même année donnent un total de 2 240 949. Cela est dû à la non-disponibilité des données pour l'Alberta et les Territoires du Nord-Ouest et au fait qu'il manque des données concernant les programmes de langue seconde au Québec.

2 Au Québec, le total comprend les élèves inscrits dans les classes d'anglais langue seconde, sauf en ce qui concerne les classes d'immersion en français dont le total comprend le Québec. Au Nouveau-Brunswick, le total comprend seulement les élèves inscrits dans les classes de français langue seconde.

a Estimation de Statistique Canada.

b Sauf indication contraire, la langue seconde enseignée est le français.

c Le Nouveau-Brunswick offre un programme de français langue seconde à la maternelle depuis septembre 1991.

Tableaux B — Données sur les programmes d'enseignement de la langue seconde et dans la langue de la minorité

NIVEAU ÉLÉMENTAIRE (Programme-cadre)			NIVEAU SECONDAIRE (Programme-cadre)		
Population scolaire dont la langue d'enseignement est l'anglais (Le français au Québec)	Langue seconde Effectifs	%	Population scolaire dont la langue d'enseignement est l'anglais (Le français au Québec)	Langue seconde Effectifs	%
110 831	42 576	38,4	100 707	41 376	41,1
88 651	50 025	56,4	83 837	39 542	47,1
88 700	49 750	56,1	83 324	38 500	46,2
110 382	4 928	4,5	104 075	48 469	46,6
102 365	61 554	60,1	84 779	47 799	56,4
101 345	63 500	62,7	85 009	49 300	58,0
216 656	52 435	24,2	215 899	58 903	27,3
251 000	72 000	28,7	203 761	84 500	41,5
260 000	75 400	29,0	207 312	85 500	41,2
305 574	75 740	24,8	220 894	84 069	38,1
293 118	114 974	39,2	190 264	97 736	51,4
300 000	125 000	41,7	214 027	111 000	51,9
3 545	1 346	38,0	1 849	939	50,8
3 251	2 314	71,2	1 589	804	50,6
3 360	2 565	76,3	1 659	850	51,2
8 801	2 100	23,9	3 916	1 100	28,1
9 183	2 493	27,1	4 429	1 463	33,0
9 310	2 560	27,5	4 955	1 540	31,1
2 813 991	1 144 515	40,7	1 957 415	1 058 599	54,1
2 614 362	1 418 685	54,3	1 717 892	959 477	55,9
2 644 115	1 445 855	54,7	1 769 664	980 805	55,4

d 3 003 élèves sur 24 609 sont inscrits à la maternelle.
e Le pourcentage serait de 61,1 si, comme les années précédentes, on ne comptait pas les élèves de la maternelle parmi la population scolaire au niveau élémentaire dont la langue d'enseignement est le français.
r Données révisées.
– Le tiret indique que les données ne sont pas disponibles.
s/o Sans objet.
Note: Les classes primaires vont de la maternelle à la sixième année (M à 6), sauf en Ontario (M à 8), en Colombie-Britannique et au Yukon (M à 7).

Source : Statistique Canada, Division de l'enseignement élémentaire et secondaire.

Tableaux B — Données sur les programmes d'enseignement de la langue seconde et dans la langue de la minorité

PROGRAMMES D'ENSEIGNEMENT DANS LA LANGUE DE LA MINORITÉ

B.2

Nombre d'élèves inscrits aux programmes conçus pour permettre aux enfants de la minorité de langue officielle (l'anglais au Québec et le français ailleurs) d'étudier dans leur langue maternelle; classes où ces programmes sont assurés; nombre d'écoles les dispensant, selon les provinces et territoires, 1970-1971, 1990-1991 et 1991-1992

		Élèves inscrits	Classes	Nombre d'écoles
Terre-Neuve	1970-1971	185	M à 10	1
	1990-1991[p]	257	M à 11	5
	1991-1992[e]	312	M à 11	5
Île-du-Prince-Édouard	1970-1971	796	1 à 12	7
	1990-1991[p]	554	1 à 12	2
	1991-1992[e]	568	1 à 12	2
Nouvelle-Écosse	1970-1971	7 388	p à 12	32
	1990-1991[p]	3 487	p à 12	17
	1991-1992[e]	3 298	p à 12	17
Nouveau-Brunswick	1970-1971	60 679	M à 12	196
	1990-1991[p]	44 423	1 à 12	148
	1991-1992[e]	44 492	1 à 12	148
Québec	1970-1971	248 855	M à 11	519
	1990-1991[p]	99 484	M à 11	353
	1991-1992[e]	99 000	M à 11	345
Ontario	1970-1971	115 869	M à 13	381
	1990-1991[p]	96 340	M à 13	402
	1991-1992[e]	97 637	M à 13	410
Manitoba	1970-1971	10 405	M à 12	49
	1990-1991[p]	5 464	M à 12	31
	1991-1992[e]	5 426	M à 12	31
Saskatchewan	1970-1971	765	M à 12	12
	1990-1991[p]	1 076	M à 12	10
	1991-1992[e]	1 046	M à 12	10

Tableaux B — Données sur les programmes d'enseignement de la langue seconde et dans la langue de la minorité

Suite

		Élèves inscrits	Classes	Nombre d'écoles
Alberta	1970-1971	—	—	—
	1990-1991[p]	2 548	M à 12	22
	1991-1992[e]	2 788	M à 12	23
Colombie-Britannique	1970-1971	0	0	0
	1990-1991[p]	2 047	M à 12	44
	1991-1992[e]	2 173	M à 12	45
Yukon	1970-1971	0	0	0
	1990-1991[p]	57	M à 8	1
	1991-1992[e]	61	M à 9	1
Territoires du Nord-Ouest	1970-1971	0	0	0
	1990-1991[p]	63	M à 11	4
	1991-1992[e]	70	M à 11	4
TOTAL	**1970-1971**	**444 942** [1]		**1 197** [1]
	1990-1991[p,r]	**255 800**		**1 039**
	1991-1992[e]	**256 871**		**1 041**

[p] Données préliminaires.

[e] Estimation de Statistique Canada.

[r] Données révisées.

— Le tiret indique que les données ne sont pas disponibles.

s/o Sans objet.

[1] Le total ne comprend pas l'Alberta puisque les données ne sont pas disponibles.

Source : Statistique Canada, Division de l'enseignement élémentaire et secondaire.

INDEX

REMARQUES

1) Chercher directement au sujet (Enseignement de la langue seconde) ou aux noms des provinces et territoires (Ontario, enseignement de la langue seconde).
2) Les numéros de pages en caractères gras renvoient au développement principal du sujet dans le texte.
3) L'expression « services bilingues » désigne les services fournis par le gouvernement fédéral. Les services bilingues offerts par les provinces, les territoires et les municipalités sont désignés comme tels sous les noms des provinces et territoires.
4) Les organismes dont le nom est suivi d'un astérisque ont fait l'objet d'une vérification linguistique ou d'un suivi en 1991.

Actes et décrets
VOIR aux noms des provinces et territoires
Affaires extérieures (ministère), 65-67
Affaires indiennes et du Nord canadien (ministère), 67-68
Affichage commercial au Québec, 142-143
Agence canadienne de développement international, 68
Agence de promotion économique du Canada atlantique*, 68-69
Agriculture (ministère), 70-71
Air Canada, 48, 71-72
Alberta
Comité spécial sur la réforme constitutionnelle, 135
droit à l'enseignement dans la langue de la minorité, 19-20, 45-46
échange Calgary-Québec, 135
enseignants de la langue seconde, 167-168
enseignement dans la langue de la minorité, 135
enseignement de la langue seconde, 167-168
gestion scolaire par les minorités, 134-135
minorités de langue officielle, 134-135
Alliance Québec, 20, 127-128, 131, 145
Alliance for the Preservation of English in Canada, 12
Anciens combattants (ministère), 72-73
Anglais langue seconde
VOIR Enseignement de l'anglais langue seconde
Anglo-Québécois
VOIR Québec, minorités de langue officielle
Anglophones au Québec
VOIR Québec, minorités de langue officielle
Approvisionnements et services (ministère), 73-74
Article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*
VOIR Droit à l'enseignement dans la langue de la minorité
Association canadienne-française de l'Ontario, 137-138

Banque du Canada*, 74-75
Banque fédérale de développement, 76-77
Base des Forces canadiennes, Cold Lake, Alberta, 19-20, 45-46
Bureau de la traduction, 34-35

Canadian Parents for French, 155, 156-157, 160, 166, 167, 169
Centre de recherches pour le développement international, 77-78
Centre national des arts*, 78-79
Chambre des communes, 12-13, 79-80
Chemins de fer nationaux, 80-81
langue de service, 44-45
Code criminel et langues officielles, 21-23
Colombie-Britannique
enseignement de la langue seconde, 168
gestion scolaire par les minorités, 135
médias de la minorité de langue officielle, 135-136
minorités de langue officielle, 135-136
procédures judiciaires dans la langue de la minorité, 23
Comité Beaudoin-Dobbie,
VOIR Comité mixte spécial sur le renouvellement du Canada
Comité des langues officielles, 12-14
Comité mixte permanent des langues officielles, 12-13
VOIR AUSSI Comité des langues officielles
Comité mixte spécial sur le renouvellement du Canada, 11, 174

Commissaire aux langue officielles, 173-174
recours judiciaire, 48-49
VOIR AUSSI Commissariat aux langues officielles
Commissaire aux langues officielles (Fortier)
devant le comité législatif sur le projet de loi C-85, 173
devant le Comité mixte permanent des langues officielles, 12, 173
devant le Comité mixte spécial sur le renouvellement du Canada, 173
et compressions budgétaires à la Société Radio-Canada, 10, 173
VOIR AUSSI Commissariat aux langues officielles
Commissaire aux langues officielles (Goldbloom)
devant le Comité des langues officielles, 13-14
devant le Comité du Sénat sur le projet de loi C-15 (auparavant C-85), 174
devant le Comité mixte spécial sur le renouvellement du Canada, 11, 174-175
nomination, 173-174
VOIR AUSSI Commissariat aux langues officielles
Commissariat à l'information*, 81-82
Commissariat à la protection de la vie privée*, 81-82
Commissariat aux langues officielles, 175-177
années-personnes et budget, 177 (tableau)
Direction de la gestion des ressources, 176
Direction des communications, 175-176
Direction des opérations régionales, 177
Direction des plaintes et vérifications, 176
Direction des politiques, 175
organigramme, 179
participation équitable, 176
publications, 175-176
recherche sur les langues officielles, 40
VOIR AUSSI Commissaire aux langues officielles
Commission de l'immigration et du statut de réfugié, 84-85
Commission de la capitale nationale, 82-83
Commission de la fonction publique, 83-84
Commission Spicer
VOIR Forum des citoyens sur l'avenir du Canada
Communautés minoritaires de langue officielle
VOIR Minorités de langue officielle
Communications (ministère), 85-86
Confederation of Regions (CoR), 146-147
Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, 89-90
Conseil du Trésor, 6, 14-15, **25-27**, 31-32, 86-87
Conseil économique du Canada, 8, 87-88
Conseil national de recherches*, 88-89
Conseils scolaires de langue française
VOIR Gestion scolaire par les minorités
Consommation et Corporations (ministère), 90-91
Cour fédérale, 91-92
Cour suprême du Canada, 92
Coûts des programmes, 16-17

Défense nationale (ministère), 92-94
Direction des langues officielles du Conseil du Trésor
VOIR Conseil du Trésor
Droit à l'enseignement dans la langue de la minorité, 18-20, 128-130
Alberta, 19-20, 45-46
Manitoba, 19
Ontario, 129
Québec, 129
Saskatchewan, 18-19
Droits linguistiques de la minorité, **18-24**
et propositions constitutionnelles, 11-12
VOIR AUSSI Dualité linguistique; aux noms des provinces et territoires
Droits linguistiques des détenus, 45
Dualité linguistique, 5-6
VOIR AUSSI Droits linguistiques de la minorité

Emploi et Immigration* (ministère), 94-97
Énergie, Mines et Ressources (ministère), 97
Enseignants de la langue seconde, formation, 157
VOIR AUSSI aux noms des provinces et territoires
Enseignement dans la langue de la minorité, 37
inscriptions, 190-191 (tableau)
Alberta, 135
Nouvelle-Écosse, 148
Québec, 144-145
Terre-Neuve, 149
Enseignement dans la langue de la minorité, post-secondaire
VOIR Enseignement postsecondaire dans la langue de la minorité
Enseignement de l'anglais langue seconde
Nouveau-Brunswick, 162
Québec, 163-164

Enseignement de la langue seconde, 37, 153-159
effectifs, 154, 186-189 (tableau)
Alberta, 167-168
Colombie-Britannique, 168
Île-du-Prince-Édouard, 160-161
Manitoba, 166
Nouveau-Brunswick, 162-163
Nouvelle-Écosse, 161-162
Ontario, 165-166
Québec, 163-165
Saskatchewan, 166-167
Terre-Neuve, 160
Territoires du Nord-Ouest, 169
Yukon, 169
VOIR AUSSI Enseignement de l'anglais langue seconde; Enseignants de la langue seconde, formation; Programmes d'immersion en français
Enseignement postsecondaire dans la langue de la minorité
Nouvelle-Écosse, 148
Ontario, 139-140
Québec, 145
Environnement (ministère)*, 46, 98-99
Étude nationale sur les programmes-cadres de français, 154
Exigences linguistiques dans la fonction publique, 28-29, 28 (tableau), 31-32
plaintes, 44, 46-47

Fédération acadienne de la Nouvelle-Écosse, 148-149
Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, 125-126, 132
Fédération des Franco-Colombiens, 135-136
Fédération des francophones hors Québec, 125
VOIR AUSSI Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada
Fédération Franco-TéNOise, 136
Fédération provinciale des comités de parents du Manitoba, 19
Finances (ministère), 99-100
Fonction publique
exigences linguistiques, 28 (tableau), 31-32, 44
formation linguistique, 32-34, 33 (tableau)
langue de surveillance, 47-48, 55-56
langue de travail, 44, 47-48, 54-57
participation équitable, 58-62, 58 (schéma), 59 (tableau), 185 (tableau)
postes bilingues, 28-32, 29 (tableau), 30 (tableau), 32 (tableau), 52-54
prime de bilinguisme, 34
systèmes informatiques, 46, 56-58
Formation linguistique
dans la communauté européenne, 8
dans la fonction publique, 16, 32-34, 33 (tableau)
des immigrants, 7-8
Forum des citoyens sur l'avenir du Canada, 5-6, 9
Français langue seconde
VOIR Enseignement de la langue seconde
Franco-Ontariens
VOIR Ontario, minorités de langue officielle
Francophones hors Québec, 131-132

Gendarmerie royale du Canada (GRC), 100-101
Gestion scolaire par les minorités
Alberta, 134-135
Colombie-Britannique, 135
Île-du-Prince-Édouard, 149
Manitoba, 133
Nouvelle-Écosse, 148
Ontario, 138-139
Québec, 145
Saskatchewan, 134
Territoires du Nord-Ouest, 136
Yukon, 137

Île-du-Prince-Édouard
enseignement de la langue seconde, 160-161
gestion scolaire par les minorités, 149
minorités de langue officielle, 149
procédures judiciaires dans la langue de la minorité, 23
programmes d'immersion en français, 160-161
services provinciaux, 149
Immersion en français
VOIR Programmes d'immersion en français
Immigrants et langues officielles, 7-8
Industrie, Sciences et Technologie (ministère), 101-102
Informatique dans les institutions fédérales, 46, 56-57
Institutions culturelles, 9-10

Jugement *Mahé et al.*, 18-19, 133-134
Justice (ministère), 102-103

Langue de service, 50-54
communications écrites, 52

communications verbales, 51-52
plaintes, 43-44
VOIR AUSSI Règlement sur les communications avec le public et la prestation de services; Services bilingues
Langue de surveillance dans la fonction publique, 47-48, 55-56
Langue de travail dans les institutions fédérales 54-57
au Québec, 57-58
plaintes, 44
VOIR AUSSI Langue de surveillance dans la fonction publique
Langue des tribunaux
VOIR Procédures judiciaires dans la langue de la minorité
Langues autochtones, 9, 136-137, 169
Loi 120 (services sociaux et de santé en anglais au Québec), 144
Loi 178 (langue d'affichage au Québec), 142-143

Maintien de l'acquis en langue seconde, 158
Manitoba
actes et décrets, 20
droit à l'enseignement dans la langue de la minorité, 19
enseignement de la langue seconde, 166
gestion scolaire par les minorités, 133
médias de la minorité de langue officielle, 134
minorités de langue officielle, 133-134
procédures judiciaires dans la langue de la minorité, 19, 22-23
services municipaux, 133
services sociaux et de santé, 133
Marine Atlantique, 103-104
Médias de la minorité de langue officielle, 48
Colombie-Britannique, 135-136
Manitoba, 134
Nouveau-Brunswick, 147-148
Ontario, 141
Minorités de langue officielle, 36-37, **125-132**
et propositions constitutionnelles, 125-128
Alberta, 134-135
Colombie-Britannique, 135-136
Île-du-Prince-Édouard, 149
Manitoba, 133-134
Nouveau-Brunswick, 146-148
Nouvelle-Écosse, 148-149
Ontario, 137-142
Québec, 131, 142-146
Saskatchewan, 134
Terre-Neuve, 149
Territoires du Nord-Ouest, 136
Yukon, 136-137
Multiculturalisme, 7-8
Municipalité régionale d'Ottawa-Carleton, 140-141

Nouveau-Brunswick
enseignement de l'anglais langue seconde, 162
enseignement de la langue seconde, 162-163
médias de la minorité de langue officielle, 147-148
minorités de langue officielle, 146-148
procédures judiciaires dans la langue de la minorité, 24, 147
programmes des langues officielles, 147
services municipaux, 147
Nouvelle-Écosse
Comité sur l'avenir constitutionnel, 148
enseignants de la langue seconde, 161-162
enseignement dans la langue de la minorité, 148
enseignement de la langue seconde, 161-162
enseignement postsecondaire dans la langue de la minorité, 148
gestion scolaire par les minorités, 148
minorités de langue officielle, 148-149
programmes d'immersion en français, 161-162

Office national de l'énergie, 104
Offre active
VOIR Langue de service
Ontario
Commission sur la nouvelle Constitution du Canada, 137-138
culture franco-ontarienne, 141
droit à l'enseignement dans la langue de la minorité, 129
droits linguistiques de la minorité, 137-138
enseignants de la langue seconde, 165-166
enseignement de la langue seconde, 165-166
enseignement postsecondaire dans la langue de la minorité, 139-140
gestion scolaire par les minorités, 138-139
médias de la minorité de langue officielle, 141
minorités de langue officielle, 137-142
organismes franco-ontariens, 141-142
procédures judiciaires dans la langue de la minorité, 22

programmes d'immersion en français, 165
services municipaux, 140-141
services sociaux et de santé, 138

Participation équitable dans les institutions fédérales, 58-62, 58 (schéma), 59 (tableau), 185 (tableau)
au Commissariat aux langues officielles, 176
au Québec, 59-60, 143
dans la région de la capitale nationale, 61
Plaintes, 43-49, 180-181 (tableaux)
Politique canadienne des langues officielles, 3-5, 6
VOIR AUSSI Programme des langues officielles
Politique linguistique
VOIR Politique canadienne des langues officielles
Postes bilingues dans la fonction publique, 28-32, 52-54, 29 (tableau), 30 (tableau), 32 (tableau), 53 (schéma)
dotation, 46-47
au Québec, 30-31
dans la région de la capitale nationale, 29
Postes Canada
VOIR Société canadienne des postes
Presse minoritaire
VOIR Médias de la minorité de langue officielle
Prime de bilinguisme dans la fonction publique, 17, 34
Procédures judiciaires dans la langue de la minorité, 21-24
Colombie-Britannique, 23
Île-du-Prince-Édouard, 23
Manitoba, 22-23
Nouveau-Brunswick, 24, 147
Ontario, 22
Québec, 21-22
Programmes d'échanges, 16
Programme des langues officielles, 25-40
coûts, 16, 184 (tableau)
Programmes d'immersion en français, 155-156
effectifs, 186-189 (tableau)
VOIR AUSSI aux noms des provinces et territoires
Programmes-cadres de français, 155-156
Projet national de l'administration de la justice dans les deux langues officielles, 24
Promotion des langues officielles par le Secrétariat d'État, 38-39
Propositions constitutionnelles et droits linguistiques, 11-12
et minorités de langue officielle, 125-128
Protocole d'ententes relatives à l'enseignement dans la langue de la minorité et à l'enseignement de la langue seconde, 15

Québec
actes et décrets, 20
affichage commercial, 142-143
associations minoritaires, 145-146
commissions scolaires linguistiques, 129, 145
droit à l'enseignement dans la langue de la minorité, 129
enseignement dans la langue de la minorité, 144-145
enseignement de l'anglais langue seconde, 163-164
enseignement de la langue seconde, 163-165
enseignement postsecondaire dans la langue de la minorité, 145
gestion scolaire par les minorités, 145
langue de travail dans les institutions fédérales, 57-58
loi linguistique, 142-143
minorités de langue officielle, 130, 142-146
participation équitable dans la fonction publique provinciale, 143-144
participation équitable dans les institutions fédérales, 58-60, 143
postes bilingues dans la fonction publique fédérale, 28-30
procédures judiciaires dans la langue de la minorité, 21-22
programme intensif d'anglais langue seconde, 164
services bilingues, 143
services sociaux et de santé, 144

Radio-Canada
VOIR Société Radio-Canada
Recherche sur les langues officielles, 39-40
Recours judiciaire du Commissaire aux langues officielles, 48-49
Région de la capitale nationale
participation équitable dans les institutions fédérales, 61
postes bilingues dans la fonction publique, 28-31
Règlement sur les communications avec le public et la prestation de services, 12-13, 27
Revenu (Douanes et Accise), 105-106
Revenu (Impôt)*, 47-48, 106-108

Santé et Bien-être social (ministère), 108-109
Santé et services sociaux
VOIR Services sociaux et de santé
Saskatchewan
commission des écoles fransaskoises et al. c. *le Gouvernement de la Saskatchewan*, 18
droit à l'enseignement dans la langue de la minorité, 18-19
enseignement de la langue seconde, 166-167
gestion scolaire par les minorités, 134
minorités de langue officielle, 134
Secrétariat d'État, 15-16, 36-40, 109-110
activités de communication, 39
coordination interministérielle, 37-38
promotion des langues officielles, 38-39
recherche sur les langues officielles, 39-40
Sénat, 12, 110-111
Services bilingues, 14, 27
VOIR AUSSI Langue de service; Règlement sur les communications avec le public et la prestation de services
Service canadien du renseignement de sécurité, 46-47
Service correctionnel du Canada*, 45, 111-112
Services municipaux bilingues
VOIR aux noms des provinces et territoires
Services provinciaux/territoriaux bilingues, 130
VOIR AUSSI aux noms des provinces et territoires
Services sociaux et de santé
Manitoba, 133
Ontario, 138
Québec, 144
Société canadienne d'hypothèques et de logement, 114-116
Société canadienne des postes*, 112-114
Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick, 148
Société franco-manitobaine, 20, 134
Société Radio-Canada, 9-10, 116, 131-132
services aux minorités de langue officielle, 9-10
Statistique Canada, 117-118
Surveillance dans la fonction publique
VOIR Langue de surveillance dans la fonction publique

Terre-Neuve
enseignement dans la langue de la minorité, 149
enseignement de la langue seconde, 160
minorités de langue officielle, 149
programmes d'immersion en français, 160
Territoires du Nord-Ouest
enseignement de la langue seconde, 169
entente fédérale/territoriale sur la promotion des langues officielles et autochtones, 15, 136
gestion scolaire par les minorités, 136
minorités de langue officielle, 136
Traduction
VOIR Bureau de la traduction
Transports (ministère)*, 118-120
Travaux publics (ministère), 120-121

Vérifications linguistiques, 182
Via Rail, 49, 121-122

Yukon
actes et décrets, 136
enseignement de la langue seconde, 169
gestion scolaire par les minorités, 137
minorités de langue officielle, 136-137
services provinciaux, 137